Chapitre IV

RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

A. Introduction

31. À sa cinquante-quatrième session (2002), la Commission a décidé d'inscrire le sujet «Responsabilité des organisations internationales» à son programme de travail et a désigné M. Giorgio Gaja Rapporteur spécial sur le sujet[11]. À la même session, la Commission a constitué un groupe de travail sur le sujet. Dans son rapport[12], celui-ci a brièvement examiné le champ du sujet, le rapport entre le nouveau projet et le projet d'articles sur la Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[13], les questions relatives à l'attribution, les questions relatives à la responsabilité des États membres à raison d'un comportement qui est attribué à une organisation internationale ainsi que les questions relatives au contenu de la responsabilité internationale, à la mise en œuvre de la responsabilité et au règlement des différends. À la fin de sa cinquante-quatrième session, la Commission a adopté le rapport du Groupe de travail[14].

32. De sa cinquante-cinquième session (2003) à sa soixantième session (2008), la Commission a reçu et examiné six rapports du Rapporteur spécial[15] et adopté provisoirement les projets d'articles 1 à 53[16].

[11] *Annuaire... 2002*, vol. II (2e partie), chap. VIII, par. 461 à 463. À sa cinquante-deuxième session (2000), la Commission a décidé d'inscrire à son programme de travail à long terme le sujet «Responsabilité des organisations internationales» [*Annuaire... 2000*, vol. II (2e partie), chap. IX, par. 729]. L'Assemblée générale, au paragraphe 8 de sa résolution 55/152 du 12 décembre 2000, a pris acte de la décision de la Commission concernant le programme de travail à long terme, ainsi que du plan d'étude du nouveau sujet annexé au rapport de la Commission sur les travaux de sa cinquante-deuxième session. Au paragraphe 8 de sa résolution 56/82 du 12 décembre 2001, l'Assemblée générale a prié la Commission de commencer l'étude du sujet «Responsabilité des organisations internationales».

[12] *Annuaire... 2002*, vol. II (2e partie), chap. VIII, sect. C, par. 465 à 488.

[13] *Annuaire... 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, chap. IV, par. 76.

[14] *Annuaire... 2002*, vol. II (2e partie), chap. VIII, par. 464.

[15] *Annuaire... 2003*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/532 (premier rapport); *Annuaire... 2004*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/541 (deuxième rapport); *Annuaire.... 2005*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/553 (troisième rapport); *Annuaire... 2006*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/564 et Add.1 et 2 (quatrième rapport); *Annuaire... 2007*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/583 (cinquième rapport); et *Annuaire... 2008*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/597 (sixième rapport).

[16] Les projets d'articles 1 à 3 ont été adoptés à la cinquante-cinquième session [*Annuaire... 2003*, vol. II (2e partie), par. 49], les projets d'articles 4 à 7 à la cinquante-sixième session [*Annuaire... 2004*, vol. II (2e partie), par. 69], les projets d'articles 8 à 16 [15] à la cinquante-septième session [*Annuaire... 2005*, vol. II (2e partie), par. 203], les projets d'articles 17 à 30 à la cinquante-huitième session [*Annuaire... 2006*, vol. II (2e partie), par. 88], les projets d'articles 31 à 45 [44] à la cinquante-neuvième session [*Annuaire... 2007*, vol. II (2e partie), par. 341] et les projets d'articles 46 à 53 à la soixantième session [*Annuaire... 2008*, vol. II (2e partie), par. 132].

B. Examen du sujet à la présente session

33. À la présente session, la Commission était saisie du septième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/610) ainsi que des observations écrites reçues jusque-là d'organisations internationales[17].

34. Présentant son septième rapport, le Rapporteur spécial a indiqué que son objectif avait été de faire en sorte que la Commission adopte le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales en première lecture à la présente session. C'est pourquoi le septième rapport traitait certaines questions en suspens telles que les dispositions générales du projet d'articles et la place du chapitre sur la responsabilité d'un État à raison d'un fait commis par une organisation internationale. Le septième rapport contenait également un aperçu des observations des États et des organisations internationales sur les projets d'article adoptés par la Commission à titre provisoire et, le cas échéant, proposait certaines modifications y relatives.

35. Certaines de ces modifications concernaient la structure générale du projet d'articles, qui pouvait être réorganisé comme suit: les projets d'articles 1 et 2, respectivement relatifs au champ d'application du projet et aux définitions, qui sont des projets d'article de caractère général, seraient inclus dans une nouvelle première partie intitulée «Introduction»; le titre actuel de la première partie deviendrait le titre de la deuxième partie; il en irait de même des actuelles deuxième et troisième parties; dans la nouvelle deuxième partie, le projet d'article 3 figurerait comme article unique au chapitre I intitulé «Principes généraux»; le chapitre (X), relatif à la responsabilité d'un État à raison du fait d'une organisation internationale, serait déplacé et constituerait une cinquième partie; enfin, les dispositions générales incorporées dans le septième rapport pourraient être regroupées dans une sixième et dernière partie.

36. La plupart des modifications proposées dans le septième rapport concernaient la partie relative au fait internationalement illicite d'une organisation internationale. Les questions relatives à l'attribution étaient

[17] Donnant suite aux recommandations de la Commission [voir *Annuaire... 2002*, vol. II (2e partie), par. 464 et 488, et *Annuaire... 2003*, vol. II (2e partie), par. 52], le Secrétariat avait, chaque année, communiqué le chapitre pertinent du rapport de la Commission à des organisations internationales en leur demandant de faire connaître leurs observations et de fournir à la Commission tous éléments d'information pertinents dont elles disposeraient sur la question. Pour les observations de gouvernements et d'organisations internationales, voir *Annuaire... 2004*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/545, *Annuaire... 2005*, vol. II (1re partie), documents A/CN.4/547 et A/CN.4/556, *Annuaire... 2006*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/568 et Add.1, *Annuaire... 2007*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/582, *Annuaire... 2008*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/593 et Add.1. Voir également le document A/CN.4/609, dans *Annuaire... 2009*, vol. II (1re partie).

traitées de manière approfondie dans le rapport, à la lumière des observations des États et des organisations internationales et de récentes décisions de certains tribunaux nationaux et régionaux. Deux modifications avaient été proposées concernant le projet d'article 4 relatif à la règle générale en matière d'attribution à une organisation internationale: premièrement, la définition des «règles de l'organisation» figurant jusque-là dans le paragraphe 4 serait déplacée et constituerait un nouveau paragraphe de l'article 2, de sorte qu'il soit généralement applicable aux fins du projet; deuxièmement, le paragraphe 2 du projet d'article 4 serait reformulé pour définir le terme «agent»[18], avec plus de précision et en s'appuyant sur l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice intitulé *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*[19].

37. D'autres propositions de modification concernant la première partie telle que précédemment adoptée par la Commission étaient tout d'abord relatives à l'existence d'une violation d'une obligation internationale et au paragraphe 2 du projet d'article 8, qui pouvait être reformulé afin d'indiquer plus clairement que les règles de l'organisation font partie en principe du droit international[20]. Concernant la responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation internationale, le Rapporteur spécial a proposé de resserrer le libellé de l'alinéa *b* du paragraphe 2 du projet d'article 15 afin de souligner le rôle joué par la recommandation ou l'autorisation dans la commission du fait en question[21]. Il a également proposé d'insérer une disposition qui soumettrait également les organisations internationales membres d'une autre organisation aux conditions de la responsabilité incombant aux États membres[22]. En ce qui concerne les circonstances excluant l'illicéité, les observations des États et des organisations internationales tendaient à ce que le projet d'article 18 relatif à la légitime défense soit supprimé et à ce que la question demeure réservée. Partant du principe que les organisations internationales étaient, comme les États, susceptibles de prendre des contre-mesures contre d'autres organisations ou plus probablement contre des États, le Rapporteur spécial a proposé que le paragraphe 1 du projet d'article 19 soit libellé de telle sorte qu'il renvoie aux conditions de licéité des contre-mesures prises par les États. Le paragraphe 2 traiterait de manière restrictive de la possibilité pour une organisation internationale de prendre des contre-mesures contre l'un de ses membres; la situation inverse, examinée par le Comité de rédaction lors de la soixantième session[23], serait revue à la lumière du libellé retenu pour le paragraphe 2 du projet d'article 19[24].

38. Venant à la question de la responsabilité de l'État à raison du fait d'une organisation internationale qui, selon le changement de structure proposé dans le septième rapport, devrait être traitée dans une nouvelle cinquième partie, le Rapporteur spécial a insisté sur les réactions généralement positives des États et des organisations internationales devant les nouvelles considérations énoncées dans le projet d'article 28 sur la responsabilité d'un membre d'une organisation internationale en cas de transfert de compétence à cette organisation. Le libellé du paragraphe 1 pouvait toutefois être révisé pour que référence soit faite aux conséquences que l'on pouvait raisonnablement déduire des circonstances et que soit éclaircie la relation existant entre l'attribution d'une compétence à l'organisation et la commission du fait en question[25].

39. Les observations des États et des organisations internationales sur le contenu de la responsabilité d'une organisation internationale étaient principalement axées sur la nécessité de veiller à ce que l'obligation de réparation soit effectivement respectée. Pour répondre aux préoccupations relatives à la création d'une obligation subsidiaire supplémentaire pour les États membres d'une organisation internationale d'accorder réparation, le Rapporteur spécial proposait d'ajouter dans le projet d'article 43 un second paragraphe qui expliciterait ce que l'on pouvait d'ores et déjà déduire du projet d'article 29[26].

---

[18] Tel que reformulé, le paragraphe 2 était ainsi conçu:

«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.»

[19] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 174 et suiv., à la page 177.

[20] Tel que reformulé, le paragraphe 2 était ainsi conçu:

«2. 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.»

[21] Tel que reformulé, l'alinéa *b* du paragraphe 2 du projet d'article 15 était ainsi conçu:

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

[22] Le projet d'article 15 *bis* était ainsi conçu:

«*Responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'une autre organisation internationale dont elle est membre*

«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.»

[23] Pour le texte du projet d'article 55, tel qu'adopté à titre provisoire par le Comité de rédaction, voir le document A/CN.4/L.725 et Add.1 (reprographié, disponible sur le site Web de la Commission, documents de la soixantième session).

[24] Le projet d'article 19 était ainsi conçu:

«*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.»

[25] Tel qu'il a été reformulé, le paragraphe 1 du projet d'article 28 était ainsi conçu:

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

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

[26] Le paragraphe 2 du projet d'article 43 était ainsi conçu:

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

40. Le septième rapport contenait également quatre nouveaux projets d'article destinés à s'appliquer, en tant qu'ensemble final de dispositions générales, aux questions concernant à la fois la responsabilité des organisations internationales et la responsabilité de l'État à raison du fait internationalement illicite d'une organisation internationale. Ces dispositions reprenaient, en les adaptant, les articles correspondants sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

41. Le projet d'article 61[27] soulignait le rôle joué par les règles spéciales du droit international, y compris les règles de l'organisation elle-même, qui pouvaient compléter ou remplacer les règles générales énoncées dans le texte actuel. Ces règles spéciales revêtaient une importance particulière dans le cadre du projet d'articles, compte tenu de la diversité des organisations internationales et des relations qu'elles pouvaient avoir avec leurs membres.

42. L'objet du projet d'article 62[28] était d'indiquer que le projet d'articles ne pouvait pas traiter de façon approfondie toutes les questions de droit international général, susceptibles de présenter un intérêt pour établir la responsabilité d'une organisation internationale.

43. Le projet d'article 63[29] contenait une clause «sans préjudice» équivalente à celle qui figurait dans l'article 58 des articles sur la responsabilité de l'État[30], afin de réserver les questions relatives à la responsabilité individuelle des personnes agissant au nom d'une organisation internationale ou d'un État.

44. Le projet d'article 64[31] reproduisait le texte de l'article 59 des articles sur la responsabilité de l'État[32], même s'il était plus difficile d'apprécier la situation des organisations internationales au regard de la Charte des Nations Unies que celle des États. L'objet du projet d'article 64 était non seulement de couvrir les obligations découlant directement de la Charte, mais également les obligations résultant des résolutions du Conseil de sécurité.

45. La Commission a examiné le septième rapport du Rapporteur spécial de sa 2998e à sa 3002e séance et de sa 3006e à sa 3009e séance, du 4 au 8 mai et du 15 au 22 mai 2009. À sa 3009e séance, le 22 mai 2009, la Commission a renvoyé les projets d'articles 2, 4 (paragraphe 2), 8, 15 (paragraphe 2 *b*), 15 *bis*, 18, 19, 28 (paragraphe 1), 55, 61, 62, 63 et 64 au Comité de rédaction.

46. La Commission a examiné et adopté le rapport du Comité de rédaction sur les projets d'articles 2, 4, 8, 15, 15 *bis*, 18, 19 et 55 à sa 3014e séance, le 5 juin 2009. À la même séance, elle a également adopté les projets d'articles 54 et 56 à 60, dont il avait été pris note à la soixantième session[33]. À sa 3015e séance, le 6 juillet 2009, la Commission a examiné et adopté le rapport du Comité de rédaction sur les projets d'articles 3, 3 *bis*, 28 (paragraphe 1), 61, 62, 63 et 64. La Commission a par conséquent adopté un ensemble de 66 projets d'article sur la responsabilité des organisations internationales en première lecture (voir sect. C.1 ci-après).

47. De sa 3030e à sa 3032e séance, les 3, 4 et 5 août 2009, la Commission a adopté les commentaires afférents aux projets d'article sur la responsabilité des organisations internationales tels qu'adoptés en première lecture (voir sect. C.2 ci-après).

48. À sa 3030e séance, le 3 août 2009, la Commission a décidé, conformément aux articles 16 à 21 de son statut, de transmettre les projets d'article (voir sect. C ci-après), par l'entremise du Secrétaire général, aux gouvernements et aux organisations internationales pour commentaires et observations, en les priant de faire parvenir ces commentaires et observations au Secrétaire général d'ici au 1er janvier 2011.

49. Également à sa 3030e séance, la Commission a exprimé sa profonde gratitude au Rapporteur spécial, M. Giorgio Gaja, pour l'excellente contribution qu'il avait apportée au traitement du sujet grâce à ses travaux de recherche et sa vaste expérience, permettant ainsi à la Commission de mener à bien sa première lecture des projets d'article sur la responsabilité des organisations internationales.

C. Texte du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales adopté par la Commission en première lecture

1. Texte du projet d'articles

50. On trouvera ci-dessous le texte du projet d'articles adopté par la Commission en première lecture.

RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Première partie

INTRODUCTION

Article 1. Champ d'application du présent projet d'articles

1. Le présent projet d'articles s'applique à la responsabilité internationale d'une organisation internationale pour un fait qui est illicite en vertu du droit international.

---

[27] Le projet d'article 61 était ainsi conçu:

«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.»

[28] Le projet d'article 62 était ainsi conçu:

«*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.»

[29] Le projet d'article 63 était ainsi conçu:

«*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.»

[30] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 31 et 153.

[31] Le projet d'article 64 était ainsi conçu:

«*Charte des Nations Unies*

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

[32] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 31 et 153.

[33] Voir *Annuaire… 2008*, vol. II (2e partie), p. 115, par. 134, et document A/CN.4/L.725 et Add.1 (voir *supra* la note 23).

2. Le présent projet d'articles s'applique aussi à la responsabilité internationale de l'État pour le fait internationalement illicite d'une organisation internationale.

Article 2. Définitions

Aux fins du présent projet d'articles,

***a*) l'expression «organisation internationale» s'entend de toute organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre. Outre des États, une organisation internationale peut comprendre parmi ses membres des entités autres que des États;**

***b*) 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;**

***c*) le terme «agent» comprend les fonctionnaires et autres personnes ou entités par l'intermédiaire desquels l'organisation agit.**

DEUXIÈME PARTIE

LE FAIT INTERNATIONALEMENT ILLICITE D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

CHAPITRE I

PRINCIPES GÉNÉRAUX

Article 3. Responsabilité d'une organisation internationale pour fait internationalement illicite

Tout fait internationalement illicite d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale.

Article 4. Éléments du fait internationalement illicite d'une organisation internationale

Il y a fait internationalement illicite d'une organisation internationale lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission:

***a*) est attribuable à l'organisation internationale en vertu du droit international; et**

***b*) constitue une violation d'une obligation internationale de cette organisation internationale.**

CHAPITRE II

ATTRIBUTION D'UN COMPORTEMENT À UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

Article 5. Règle générale en matière d'attribution d'un comportement à une organisation internationale

1. Le comportement d'un organe ou agent d'une organisation internationale dans l'exercice des fonctions de cet organe ou agent est considéré comme un fait de cette organisation d'après le droit international, quelle que soit la position de l'organe ou agent dans l'organisation.

2. Les règles de l'organisation s'appliquent pour déterminer les fonctions de ses organes et agents.

Article 6. Comportement des organes ou agents mis à la disposition d'une organisation internationale par un État ou une autre organisation internationale

Le comportement d'un organe d'un État ou d'un organe ou agent d'une organisation internationale mis à la disposition d'une autre organisation internationale est considéré comme un fait de cette dernière d'après le droit international pour autant qu'elle exerce un contrôle effectif sur ce comportement.

Article 7. Excès de pouvoir ou comportement contraire aux instructions

Le comportement d'un organe ou agent d'une organisation internationale est considéré comme un fait de l'organisation d'après le droit international si cet organe ou agent agit en cette qualité, même s'il outrepasse sa compétence ou contrevient à ses instructions.

Article 8. Comportement reconnu et adopté comme étant sien par une organisation internationale

Un comportement qui n'est pas attribuable à une organisation internationale selon les articles précédents est néanmoins considéré comme un fait de cette organisation d'après le droit international si et dans la mesure où cette organisation reconnaît et adopte ledit comportement comme étant sien.

CHAPITRE III

VIOLATION D'UNE OBLIGATION INTERNATIONALE

Article 9. Existence de la violation d'une obligation internationale

1. Il y a violation d'une obligation internationale par une organisation internationale lorsqu'un fait de l'organisation n'est pas conforme à ce qui est requis d'elle en vertu de cette obligation, quelle qu'en soit l'origine ou la nature.

2. Le paragraphe 1 s'applique également à la violation d'une obligation internationale qui peut découler des règles de l'organisation.

Article 10. Obligation internationale en vigueur à l'égard d'une organisation internationale

Le fait d'une organisation internationale ne constitue pas une violation d'une obligation internationale à moins que l'organisation internationale ne soit liée par cette obligation au moment où le fait se produit.

Article 11. Extension dans le temps de la violation d'une obligation internationale

1. La violation d'une obligation internationale par le fait d'une organisation internationale n'ayant pas un caractère continu a lieu au moment où le fait se produit, même si ses effets perdurent.

2. La violation d'une obligation internationale par le fait d'une organisation internationale ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale.

3. La violation d'une obligation internationale requérant d'une organisation internationale qu'elle prévienne un événement donné a lieu au moment où celui-ci survient et s'étend sur toute la période durant laquelle l'événement continue et reste non conforme à cette obligation.

Article 12. Violation constituée par un fait composite

1. La violation d'une obligation internationale par une organisation internationale à raison d'une série d'actions ou d'omissions, définie dans son ensemble comme illicite, a lieu quand se produit l'action ou l'omission qui, conjuguée aux autres actions ou omissions, suffit à constituer le fait illicite.

2. Dans un tel cas, la violation s'étend sur toute la période débutant avec la première action ou omission de la série et dure aussi longtemps que les actions ou omissions se répètent et restent non conformes à l'obligation internationale.

CHAPITRE IV

RESPONSABILITÉ D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE À RAISON DU FAIT D'UN ÉTAT OU D'UNE AUTRE ORGANISATION INTERNATIONALE

Article 13. Aide ou assistance dans la commission du fait internationalement illicite

Une organisation internationale qui aide ou assiste un État ou une autre organisation internationale dans la commission d'un fait

internationalement illicite par cet État ou cette organisation est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte dans le cas où:

***a*) ladite organisation agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cette organisation.**

Article 14. Directives et contrôle dans la commission du fait internationalement illicite

Une organisation internationale qui donne des directives à un État ou à une autre organisation internationale et qui exerce un contrôle dans la commission du fait internationalement illicite par cet État ou cette organisation est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) ladite organisation agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cette organisation.**

Article 15. Contrainte exercée sur un État ou une autre organisation internationale

Une organisation internationale qui contraint un État ou une autre organisation internationale à commettre un fait est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) celui-ci constituerait, en l'absence de contrainte, un fait internationalement illicite de l'État ou de l'organisation internationale soumis à la contrainte; et**

***b*) l'organisation internationale qui exerce la contrainte agit en connaissance des circonstances de ce fait.**

Article 16. Décisions, autorisations et recommandations adressées aux États et organisations internationales membres

1. Une organisation internationale engage sa responsabilité internationale si elle adopte une décision obligeant un État ou une organisation internationale membres à commettre un fait qui serait internationalement illicite s'il avait été commis par elle et qui la soustrairait à une obligation internationale.

2. Une organisation internationale engage sa responsabilité internationale:

***a*) si elle autorise un État ou une organisation internationale membres à commettre un fait qui serait internationalement illicite s'il avait été commis par elle et qui la soustrairait à une obligation internationale, ou si elle recommande à un État ou à une organisation internationale membres de commettre un tel fait; et**

***b*) si cet État ou cette organisation internationale commettent le fait en question en raison de cette autorisation ou recommandation.**

3. Les paragraphes 1 et 2 s'appliquent que le fait en question soit ou non internationalement illicite pour l'État ou l'organisation internationale membres à qui s'adressent la décision, l'autorisation ou la recommandation.

Article 17. Responsabilité d'une organisation internationale membre d'une autre organisation internationale

Sans préjudice des articles 13 à 16, la responsabilité internationale d'une organisation internationale membre d'une autre organisation internationale est également engagée à raison d'un fait de celle-ci aux conditions énoncées par les articles 60 et 61 pour les États qui sont membres d'une organisation internationale.

Article 18. Effet du présent chapitre

Le présent chapitre est sans préjudice de la responsabilité internationale de l'État ou de l'organisation internationale qui commettent le fait en question, ou de tout autre État ou organisation internationale.

CHAPITRE V

CIRCONSTANCES EXCLUANT L'ILLICÉITÉ

Article 19. Consentement

Le consentement valide d'un État ou d'une organisation internationale à la commission par une autre organisation internationale d'un fait donné exclut l'illicéité de ce fait à l'égard de cet État ou de la première organisation pour autant que le fait reste dans les limites de ce consentement.

Article 20. Légitime défense

L'illicéité du fait d'une organisation internationale est exclue si et dans la mesure où ce fait constitue une mesure licite de légitime défense en vertu du droit international.

Article 21. Contre-mesures

1. Sous réserve du paragraphe 2, l'illicéité d'un fait d'une organisation internationale non conforme à l'une de ses obligations internationales à l'égard d'un État ou d'une autre organisation internationale est exclue si et dans la mesure où ce fait constitue une contre-mesure prise conformément aux conditions de fond et de procédure requises par le droit international, y compris celles qui sont énoncées au chapitre II de la quatrième partie pour les contre-mesures prises envers une autre organisation internationale.

2. Une organisation internationale ne peut prendre de contre-mesures dans les conditions énoncées au paragraphe 1 envers un État ou une organisation internationale membres, à moins que:

***a*) les contre-mesures ne soient pas incompatibles avec les règles de l'organisation; et**

***b*) il n'existe pas de moyens appropriés pour amener autrement l'État ou l'organisation internationale responsables à s'acquitter de leurs obligations en matière de cessation de la violation et de réparation.**

Article 22. Force majeure

1. L'illicéité du fait d'une organisation internationale non conforme à une obligation internationale de cette organisation est exclue si ce fait est dû à la force majeure, consistant en la survenance d'une force irrésistible ou d'un événement extérieur imprévu qui échappe au contrôle de l'organisation et rend matériellement impossible, étant donné les circonstances, l'exécution de l'obligation.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas:

***a*) si la situation de force majeure est due, soit uniquement soit en conjonction avec d'autres facteurs, au comportement de l'organisation qui l'invoque; ou**

***b*) si l'organisation a assumé le risque que survienne une telle situation.**

Article 23. Détresse

1. L'illicéité du fait d'une organisation internationale non conforme à une obligation internationale de cette organisation est exclue si l'auteur du fait n'a raisonnablement pas d'autre moyen, dans une situation de détresse, de sauver sa propre vie ou celle de personnes qu'il a la charge de protéger.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas:

***a*) si la situation de détresse est due, soit uniquement soit en conjonction avec d'autres facteurs, au comportement de l'organisation qui l'invoque; ou**

***b*) si le fait est susceptible de créer un péril comparable ou plus grave.**

Article 24. État de nécessité

1. L'organisation internationale ne peut invoquer l'état de nécessité comme cause d'exclusion de l'illicéité d'un fait non conforme à l'une de ses obligations internationales que si ce fait:

a) constitue pour l'organisation le seul moyen de protéger contre un péril grave et imminent un intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble que l'organisation, conformément au droit international, a pour fonction de protéger; et

b) ne porte pas gravement atteinte à un intérêt essentiel de l'État ou des États à l'égard desquels l'obligation existe, ou de la communauté internationale dans son ensemble.

2. En tout cas, l'état de nécessité ne peut être invoqué par l'organisation internationale comme cause d'exclusion de l'illicéité:

a) si l'obligation internationale en question exclut la possibilité d'invoquer l'état de nécessité; ou

b) si l'organisation a contribué à la survenance de cette situation.

Article 25. Respect de normes impératives

Aucune disposition du présent chapitre n'exclut l'illicéité de tout fait d'une organisation internationale qui n'est pas conforme à une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général.

Article 26. Conséquences de l'invocation d'une circonstance excluant l'illicéité

L'invocation d'une circonstance excluant l'illicéité conformément au présent chapitre est sans préjudice:

a) du respect de l'obligation en question si et dans la mesure où la circonstance excluant l'illicéité n'existe plus;

b) de la question de l'indemnisation de toute perte effective causée par le fait en question.

TROISIÈME PARTIE

CONTENU DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

CHAPITRE I

PRINCIPES GÉNÉRAUX

Article 27. Conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite

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

Article 28. Maintien du devoir d'exécuter l'obligation

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

Article 29. Cessation et non-répétition

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

a) d'y mettre fin si ce fait continue;

b) d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent.

Article 30. Réparation

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

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

Article 31. Non-pertinence des règles de l'organisation

1. L'organisation internationale responsable ne peut se prévaloir de ses règles pour justifier un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'applicabilité des règles de l'organisation internationale pour ce qui est de la responsabilité de l'organisation à l'égard des États et organisations qui en sont membres.

Article 32. Portée des obligations internationales énoncées dans la présente partie

1. Les obligations de l'organisation internationale responsable énoncées dans la présente partie peuvent être dues à une autre organisation, à plusieurs organisations, à un État ou à plusieurs États, ou à la communauté internationale dans son ensemble, en fonction notamment de la nature et du contenu de l'obligation internationale violée et des circonstances de la violation.

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

CHAPITRE II

RÉPARATION DU PRÉJUDICE

Article 33. Formes de la réparation

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

Article 34. Restitution

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

a) n'est pas matériellement impossible;

b) n'impose pas une charge hors de toute proportion avec l'avantage qui dériverait de la restitution plutôt que de l'indemnisation.

Article 35. Indemnisation

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

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

Article 36. Satisfaction

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

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

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

Article 37. Intérêts

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

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

Article 38. Contribution au préjudice

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

Article 39. Mesures visant à assurer l'exécution effective de l'obligation de réparation

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.

CHAPITRE III

VIOLATIONS GRAVES D'OBLIGATIONS DÉCOULANT DE NORMES IMPÉRATIVES DU DROIT INTERNATIONAL GÉNÉRAL

Article 40. Application du présent chapitre

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

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

Article 41. Conséquences particulières d'une violation grave d'une obligation en vertu du présent chapitre

1. Les États et les organisations internationales doivent coopérer pour mettre fin, par des moyens licites, à toute violation grave au sens de l'article 40.

2. Aucun État ni aucune organisation internationale ne doivent reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave au sens de l'article 40, ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation.

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

QUATRIÈME PARTIE

MISE EN ŒUVRE DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

CHAPITRE I

INVOCATION DE LA RESPONSABILITÉ D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

Article 42. Invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale lésés

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

***a*) à cet État ou à cette organisation internationale individuellement;**

***b*) à un groupe d'États ou organisations internationales comprenant cet État ou cette organisation internationale, ou à la communauté internationale dans son ensemble, et si la violation de l'obligation:**

i) atteint spécialement cet État ou cette organisation internationale; ou

ii) est de nature à modifier radicalement la situation de tous les autres États et organisations internationales auxquels l'obligation est due quant à l'exécution ultérieure de cette obligation.

Article 43. Notification par l'État ou l'organisation internationale lésés

1. L'État ou l'organisation internationale lésés qui invoquent la responsabilité d'une autre organisation internationale notifient leur demande à celle-ci.

2. L'État ou l'organisation internationale lésés peuvent préciser notamment:

***a*) le comportement que devrait adopter l'organisation internationale responsable pour mettre fin au fait illicite si ce fait continue;**

***b*) la forme que devrait prendre la réparation, conformément aux dispositions de la troisième partie.**

Article 44. Recevabilité de la demande

1. L'État lésé ne peut pas invoquer la responsabilité d'une organisation internationale si la demande n'est pas présentée conformément aux règles applicables en matière de nationalité des réclamations.

2. Lorsqu'une règle exigeant l'épuisement des voies de recours internes est applicable à une demande, l'État ou l'organisation internationale lésés ne peuvent pas invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale si toute voie de recours disponible et efficace offerte par cette organisation n'a pas été épuisée.

Article 45. Perte du droit d'invoquer la responsabilité

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

***a*) si l'État ou l'organisation internationale lésés ont valablement renoncé à la demande; ou**

***b*) si l'État ou l'organisation internationale lésés doivent, en raison de leur comportement, être considérés comme ayant valablement acquiescé à l'abandon de la demande.**

Article 46. Pluralité d'États ou organisations internationales lésés

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

Article 47. Pluralité d'États ou organisations internationales responsables

1. Lorsqu'une organisation internationale et un ou plusieurs États ou une ou plusieurs autres organisations sont responsables du même fait internationalement illicite, la responsabilité de chaque État ou organisation internationale peut être invoquée par rapport à ce fait.

2. Une responsabilité subsidiaire, comme dans le cas prévu à l'article 61, peut être invoquée dans la mesure où l'invocation de la responsabilité principale n'a pas abouti à une réparation.

3. Les paragraphes 1 et 2:

***a*) ne permettent à aucun État ou organisation internationale lésés de recevoir une indemnisation supérieure au dommage subi;**

***b*) sont sans préjudice de tout droit de recours que l'État ou l'organisation internationale ayant donné la réparation peuvent avoir à l'égard des autres États ou organisations internationales responsables.**

Article 48. Invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale autres qu'un État ou une organisation internationale lésés

1. Un État ou une organisation internationale autres qu'un État ou une organisation internationale lésés sont en droit d'invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à un groupe d'États ou organisations internationales dont l'État ou l'organisation qui invoquent la responsabilité font partie et si l'obligation est établie aux fins de la protection d'un intérêt collectif du groupe.

2. Un État autre qu'un État lésé est en droit d'invoquer la responsabilité d'une organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble.

3. Une organisation internationale autre qu'une organisation lésée est en droit d'invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble et si la sauvegarde de l'intérêt de cette communauté qui sous-tend l'obligation violée rentre dans les fonctions de l'organisation qui invoque la responsabilité.

4. Un État ou une organisation internationale en droit d'invoquer la responsabilité en vertu des paragraphes 1 à 3 peuvent exiger de l'organisation internationale responsable:

***a*) la cessation du fait internationalement illicite et des assurances et garanties de non-répétition, conformément à l'article 29; et**

***b*) l'exécution de l'obligation de réparation conformément à la troisième partie, dans l'intérêt de l'État ou de l'organisation internationale lésés ou des bénéficiaires de l'obligation violée.**

5. Les conditions de l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale lésés en application des articles 43, 44, paragraphe 2, et 45 s'appliquent à l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale en droit de le faire en vertu des paragraphes 1 à 4.

Article 49. Portée de la présente partie

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

CHAPITRE II

CONTRE-MESURES

Article 50. Objet et limites des contre-mesures

1. L'État ou l'organisation internationale lésés ne peuvent prendre de contre-mesures envers une organisation internationale responsable d'un fait internationalement illicite que pour amener cette organisation à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la troisième partie.

2. Les contre-mesures sont limitées à l'inexécution temporaire d'obligations internationales de l'État ou de l'organisation internationale prenant les mesures envers l'organisation responsable.

3. Les contre-mesures doivent, autant que possible, être prises de manière à permettre la reprise de l'exécution des obligations en question.

4. Les contre-mesures doivent, autant que possible, être prises de manière à limiter leurs effets quant à l'exercice de ses fonctions par l'organisation internationale.

Article 51. Contre-mesures prises par des membres d'une organisation internationale

Un État ou une organisation internationale lésés, membres d'une organisation internationale responsable, peuvent prendre des contre-mesures envers celle-ci dans les conditions énoncées dans le présent chapitre seulement:

***a*) si les contre-mesures ne sont pas incompatibles avec les règles de l'organisation; et**

***b*) s'il n'existe pas de moyens appropriés pour amener l'organisation responsable à s'acquitter de ses obligations en vertu de la troisième partie.**

Article 52. Obligations ne pouvant être affectées par des contre-mesures

1. Les contre-mesures ne peuvent porter aucune atteinte:

***a*) à l'obligation de ne pas recourir à la menace ou à l'emploi de la force telle qu'elle figure dans la Charte des Nations Unies;**

***b*) aux obligations concernant la protection des droits fondamentaux de l'homme;**

***c*) aux obligations de caractère humanitaire excluant les représailles;**

***d*) aux autres obligations découlant de normes impératives du droit international général.**

2. L'État ou l'organisation internationale lésés qui prennent des contre-mesures ne sont pas dégagés des obligations qui leur incombent:

***a*) en vertu de toute procédure de règlement des différends applicable entre l'État ou l'organisation internationale lésés et l'organisation internationale responsable;**

***b*) en raison de toute inviolabilité des agents de l'organisation internationale responsable et des locaux, archives et documents de celle-ci.**

Article 53. Proportionnalité

Les contre-mesures doivent être proportionnelles au préjudice subi, compte tenu de la gravité du fait internationalement illicite et des droits en cause.

Article 54. Conditions du recours à des contre-mesures

1. Avant de prendre des contre-mesures, l'État ou l'organisation internationale lésés doivent:

***a*) demander à l'organisation internationale responsable, conformément à l'article 43, de s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la troisième partie;**

***b*) notifier à l'organisation internationale responsable toute détermination de prendre des contre-mesures et offrir de négocier avec elle.**

2. Nonobstant l'alinéa *b* du paragraphe 1, l'État ou l'organisation internationale lésés peuvent prendre les contre-mesures urgentes qui sont nécessaires pour préserver leurs droits.

3. Des contre-mesures ne peuvent être prises et, si elles le sont déjà, doivent être suspendues sans retard indu:

***a*) si le fait internationalement illicite a cessé; et**

***b*) si le différend est pendant devant une cour ou un tribunal habilités à rendre des décisions obligatoires pour les parties.**

4. Le paragraphe 3 ne s'applique pas si l'organisation internationale responsable ne met pas en œuvre de bonne foi les procédures de règlement des différends.

Article 55. Cessation des contre-mesures

Il doit être mis fin aux contre-mesures dès que l'organisation internationale responsable s'est acquittée des obligations qui lui incombent à raison du fait internationalement illicite conformément à la troisième partie.

Article 56. Mesures prises par une entité autre que l'État ou l'organisation internationale lésés

Le présent chapitre est sans préjudice du droit de tout État ou de toute organisation internationale habilités en vertu des paragraphes 1 à 3 de l'article 48 à invoquer la responsabilité d'une organisation internationale et à prendre des mesures licites à l'encontre de celle-ci afin d'assurer la cessation de la violation ainsi que la réparation dans l'intérêt du tiers lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée.

CINQUIÈME PARTIE

RESPONSABILITÉ D'UN ÉTAT À RAISON DU FAIT D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

Article 57. Aide ou assistance d'un État dans la commission d'un fait internationalement illicite par une organisation internationale

Un État qui aide ou assiste une organisation internationale dans la commission par celle-ci d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable à raison de cette aide ou assistance dans le cas où:

***a*) il agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État.**

Article 58. Directives données et contrôle exercé par un État dans la commission d'un fait internationalement illicite par une organisation internationale

Un État qui donne des directives et exerce un contrôle à l'égard d'une organisation internationale dans la commission par celle-ci d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) il agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État.**

Article 59. Contrainte exercée sur une organisation internationale par un État

Un État qui contraint une organisation internationale à commettre un fait est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) celui-ci constituerait, en l'absence de contrainte, un fait internationalement illicite de cette organisation internationale; et**

***b*) il agit en connaissance des circonstances du fait.**

Article 60. Responsabilité d'un État membre qui cherche à se soustraire à ses obligations

1. Un État membre d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale s'il vise à se soustraire à une de ses obligations internationales en se prévalant du fait que l'organisation est compétente relativement à l'objet de cette obligation, incitant par là l'organisation à commettre un fait qui, s'il avait été commis par cet État, aurait constitué une violation de cette obligation.

2. Le paragraphe 1 s'applique que le fait en question soit ou non internationalement illicite pour l'organisation internationale.

Article 61. Responsabilité d'un État membre d'une organisation internationale à raison du fait internationalement illicite de cette organisation

1. Sans préjudice des articles 57 à 60, un État membre d'une organisation internationale est responsable à raison d'un fait internationalement illicite de cette organisation dans le cas où:

***a*) il a accepté la responsabilité pour ce fait; ou**

***b*) il a amené le tiers lésé à se fonder sur sa responsabilité.**

2. La responsabilité internationale de l'État en vertu du paragraphe 1 est présumée avoir un caractère subsidiaire.

Article 62. Effet de la présente partie

La présente partie est sans préjudice de la responsabilité internationale, en vertu d'autres dispositions des présents articles, de l'organisation internationale qui a commis le fait en question ou de toute autre organisation internationale.

SIXIÈME PARTIE

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 63. **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, y compris les règles de l'organisation qui sont applicables aux relations entre l'organisation et ses membres.

Article 64. Questions de responsabilité internationale non régies par les présents articles

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

Article 65. Responsabilité individuelle

Les présents articles sont sans préjudice de toute question relative à la responsabilité individuelle d'après le droit international de toute personne qui agit pour le compte d'une organisation internationale ou d'un État.

Article 66. Charte des Nations Unies

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

2. TEXTE DU PROJET D'ARTICLES ET COMMENTAIRES Y RELATIFS

51. Le texte du projet d'articles et des commentaires y relatifs adoptés par la Commission en première lecture est reproduit ci-après. Il s'agit d'une synthèse de l'ensemble des commentaires adoptés jusqu'à présent par la Commission, y compris les modifications et ajouts apportés aux commentaires adoptés précédemment et les commentaires adoptés à la soixante et unième session de la Commission.

RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION

Article 1. Champ d'application du présent projet d'articles

1. Le présent projet d'articles s'applique à la responsabilité internationale d'une organisation internationale pour un fait qui est illicite en vertu du droit international.

2. Le présent projet d'articles s'applique aussi à la responsabilité internationale de l'État pour le fait internationalement illicite d'une organisation internationale.

Commentaire

1) La définition du champ d'application du projet d'articles donnée à l'article premier se veut aussi complète et aussi juste que possible. Cet article couvre toutes les questions qui seront traitées dans les articles suivants, mais sans préjudice d'aucune solution qui y sera apportée. C'est ainsi que la mention au paragraphe 2 de la responsabilité internationale de l'État pour le fait internationalement illicite d'une organisation internationale n'implique pas que cette responsabilité sera jugée exister.

2) Aux fins du projet d'articles, le terme «organisation internationale» est défini à l'article 2. Cette définition sert aussi à délimiter le champ d'application du projet d'articles.

3) La responsabilité d'une organisation internationale peut être mise en jeu dans différents systèmes de droit. Devant une juridiction nationale, une personne physique ou morale invoquera probablement la responsabilité, avec ou sans faute, de l'organisation sur le fondement de tel ou tel autre droit interne. Le terme «responsabilité internationale», au paragraphe 1 de l'article premier comme tout au long du texte, dit clairement que ces articles se situent uniquement dans la perspective du droit international pour examiner si une organisation internationale est ou non responsable en vertu de ce droit. Le projet d'articles ne vise donc pas les questions de responsabilité, avec ou sans faute, du droit interne − ce qui n'exclut pas pour autant que certains principes ou règles du droit international puissent s'appliquer lorsque la question de la responsabilité d'une organisation, que ce soit pour fait illicite (*responsibility*) ou pour dommage sans faute (*liability*), se pose devant le juge national.

4) Le paragraphe 1 de l'article premier a trait aux cas dans lesquels une organisation internationale engage sa responsabilité internationale. Le plus fréquent est celui où elle commet un fait internationalement illicite, mais ce n'est pas le seul. On peut envisager, par exemple, des cas analogues à ceux que visent les dispositions du chapitre IV de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[34]. Une organisation internationale pourra ainsi être jugée responsable si elle aide ou assiste une autre organisation ou un État dans la commission d'un fait internationalement illicite, ou si elle donne des directives à une autre organisation ou à un État et exerce un contrôle sur eux dans la commission d'un tel fait, ou encore si elle contraint une autre organisation ou un État à commettre un fait qui, en l'absence de contrainte, constituerait un fait internationalement illicite. Une organisation internationale pourra aussi être tenue responsable dans le cas d'un fait internationalement illicite commis par une autre organisation internationale dont elle est membre.

5) La mention au paragraphe 1 d'un fait qui est illicite en vertu du droit international implique que les présents articles ne traitent pas de la question de la responsabilité pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international. Le parti que la Commission a pris, en ce qui concerne les États, de séparer la question de la responsabilité pour des activités qui ne sont pas interdites de celle de la responsabilité internationale l'incite à en faire autant pour les organisations internationales. Par conséquent, comme celle des États, leur responsabilité internationale est liée à la violation d'une obligation en droit international. La responsabilité internationale ne peut donc naître d'une activité qui n'est pas interdite par le droit international qu'en cas de violation d'une obligation imposée par le droit international commise à l'occasion de cette activité, par exemple, si une organisation internationale ne se plie pas à une obligation de prendre des mesures préventives dans le cadre d'une activité qui n'est pas interdite.

6) Le paragraphe 2 fait entrer dans le champ d'application des présents articles des questions qui ont été signalées, mais non traitées, dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, dont l'article 57 spécifie:

> Les 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[35].

La principale question qui a été laissée en dehors des articles sur la responsabilité de l'État, et qui sera examinée dans le présent projet d'articles, est celle de la responsabilité de l'État membre d'une organisation internationale à raison d'un fait illicite dont cette organisation est l'auteur.

7) Il ressort du texte du chapitre IV de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite que les seuls cas visés sont ceux dans lesquels un État aide ou assiste un autre État, lui donne des directives et exerce sur lui un contrôle ou une contrainte. Si la question d'un comportement semblable de la part d'un État à l'égard d'une organisation internationale n'était pas considérée comme couverte, ne serait-ce que par analogie, dans les articles sur la responsabilité des États, il y aurait là une lacune que les présents articles combleront.

8) Le paragraphe 2 ne comprend pas les questions d'attribution d'un comportement à l'État, qu'il y ait ou non l'intervention d'une organisation internationale. Le chapitre II de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite traite, implicitement il est vrai, de la question de l'attribution d'un comportement à l'État lorsqu'une organisation internationale ou l'un de ses organes agit en tant qu'organe de l'État, en règle générale ou seulement dans des circonstances particulières. L'article 4 désigne le «droit interne de l'État» comme le principal critère d'identification des organes de l'État, mais le droit interne retiendra rarement une organisation internationale ou l'un de ses organes parmi les organes de l'État. Cela dit, l'article 4 ne considère pas le statut de tels organes en droit interne comme une condition nécessaire[36]. Ainsi, une organisation ou l'un de ses organes pourront être considérés comme des organes de l'État en vertu de l'article 4 même lorsqu'ils agissent comme des organes *de facto* d'un État. En l'occurrence, une organisation internationale peut

[34] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 67 à 75.

[35] Ibid., p. 31 et 152.

[36] Ibid., p. 26 et 41.

aussi être, comme le prévoit l'article 5, «une personne ou entité qui n'est pas un organe de l'État au titre de l'article 4, mais qui est habilitée par le droit de cet État à exercer des prérogatives de puissance publique[37]». L'article 6 envisage ensuite le cas où un organe est «mis à la disposition de l'État par un autre État[38]». Une éventualité analogue, que l'on peut considérer ou non comme implicitement visée à l'article 6, pourrait se présenter si une organisation internationale mettait l'un de ses organes à la disposition de l'État. Comme la remarque en est faite dans le commentaire de l'article 6, cette éventualité «soulève […] les questions difficiles des relations entre États et organisations internationales[39]». Les organisations internationales ne sont pas évoquées dans les commentaires des articles 4 et 5. S'il est certain que toutes les questions d'attribution d'un comportement à l'État n'en relèvent pas moins de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite − et ne devraient donc pas être à nouveau étudiées −, certains aspects de l'attribution du comportement soit à un État, soit à une organisation internationale seront clarifiés plus avant dans l'analyse de l'attribution d'un comportement à l'organisation internationale.

9) Les présents articles traiteront de la question symétrique de l'État ou de l'organe de l'État agissant en tant qu'organe d'une organisation internationale. Cette question concerne l'attribution d'un comportement à l'organisation internationale et entre donc dans le champ du paragraphe 1 de l'article premier.

10) Les présents articles ne traitent pas des questions relatives à la responsabilité internationale que peut encourir un État envers une organisation internationale. On peut penser que ces questions sont couvertes par les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Bien que ces derniers articles ne mentionnent pas expressément les organisations internationales lorsqu'ils traitent des circonstances excluant l'illicéité, du contenu de la responsabilité internationale ou de l'invocation de la responsabilité internationale d'un État, il n'y a pas lieu de supposer qu'ils ne concernent que les relations entre États au regard de ces questions. Les articles peuvent être appliqués par analogie aussi à la relation entre un État responsable et une organisation internationale. Lorsque, par exemple, l'article 20 dispose que «[l]e consentement valide de l'État à la commission par un autre État d'un fait donné exclut l'illicéité de ce fait à l'égard du premier État pour autant que le fait reste dans les limites de ce consentement[40]», cette disposition peut être entendue comme couvrant par analogie aussi le cas où le consentement valide à la commission d'un fait de l'État est donné par une organisation internationale.

Article 2. Définitions

Aux fins du présent projet d'articles,

***a*) l'expression «organisation internationale» s'entend de toute organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre. Outre des États, une organisation internationale peut comprendre parmi ses membres des entités autres que des États;**

***b*) 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;**

***c*) le terme «agent» comprend les fonctionnaires et autres personnes ou entités par l'intermédiaire desquels l'organisation agit.**

Commentaire

1) La définition de l'«organisation internationale» donnée à l'article 2, alinéa *a*, est jugée appropriée aux fins du projet d'articles mais ne prétend pas être une définition à toutes fins. Elle indique certaines caractéristiques communes aux organisations internationales auxquelles les articles ci-après sont considérés comme applicables. Ces mêmes caractéristiques peuvent être pertinentes à des fins autres que la responsabilité internationale des organisations internationales.

2) Le fait qu'une organisation internationale ne possède pas une ou plusieurs des caractéristiques énoncées à l'article 2, alinéa *a*, et ne relève donc pas de la définition spécifiée aux fins des présents articles n'implique pas que certains principes ou règles énoncés dans les articles qui suivent ne s'appliquent pas aussi à cette organisation.

3) À la suite de la Convention de Vienne sur le droit des traités (Convention de Vienne de 1969)[41], plusieurs conventions de codification ont succinctement défini l'«organisation internationale» comme une «organisation intergouvernementale[42]». Dans chaque cas, la définition n'était donnée qu'aux fins de la convention considérée, et non pas à toutes fins. Certaines de ces conventions de codification ajoutaient expressément de nouveaux éléments à la définition: la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales (Convention de Vienne de 1986), par exemple, ne s'applique qu'aux organisations intergouvernementales qui ont la capacité de conclure des traités[43]. Dans le cas de la responsabilité internationale, aucun élément supplémentaire ne serait

[37] Ibid., p. 26 et 44.

[38] Ibid., p. 26 et 45.

[39] Ibid., p. 47, par. 9.

[40] Ibid., p. 27, et 76 et 77.

[41] La disposition pertinente est l'article 2, par. 1, al. *i*.

[42] Voir l'article 1, paragraphe 1, alinéa 1, de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel; l'article 2, paragraphe 1, alinéa *n*, de la Convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités; et l'article 2, paragraphe 1, alinéa *i*, de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales.

[43] Voir l'article 6 de cette convention. Comme la Commission l'avait noté dans le commentaire du projet d'articles correspondant (paragraphe 22 du commentaire de l'article 2):

«[O]u bien une organisation internationale a la capacité suffisante pour conclure *au moins* un traité, et les règles énoncées dans le projet sont appelées à s'appliquer à elle, ou bien elle n'a pas cette capacité, en dépit de sa dénomination, et il est inutile de spécifier que le projet d'articles ne s'applique pas à elle» [*Annuaire… 1981*, vol. II (2e partie), p. 125].

requis en dehors de l'assujettissement à une obligation en droit international. Cependant, l'adoption d'une définition différente est préférable, et ce, pour plusieurs raisons. En premier lieu, il n'est pas certain qu'en définissant l'organisation internationale par les termes «organisation intergouvernementale» on donne beaucoup d'information: cela ne dit pas vraiment si par «organisation intergouvernementale» on vise l'acte constitutif de l'organisation ou les membres qui la composent. De plus, le qualificatif «intergouvernemental» est en tout état de cause un terme impropre, dans la mesure où plusieurs organisations internationales importantes ont été établies par des organes étatiques autres que des gouvernements, ou à la fois par de tels organes et par des gouvernements, et que les États ne sont pas non plus toujours représentés par leur gouvernement au sein des organisations. Enfin, il y a de plus en plus d'organisations internationales qui ne comptent pas que des États parmi leurs membres; on pourrait penser que l'expression «organisation intergouvernementale» doive exclure ces organisations, encore qu'on voie mal, en ce qui concerne la responsabilité internationale, pourquoi l'on devrait parvenir à des solutions différentes de celles qui valent pour les organisations composées exclusivement d'États.

4) La plupart des organisations internationales étant établies par un traité, la définition suit la pratique dominante en citant le traité comme instrument constitutif. Cela dit, il y a parfois des formes de coopération internationale instituées sans traité. Dans certains cas, tel celui du Conseil nordique, le traité a été conclu après coup[44]. Dans d'autres, bien que l'on puisse considérer qu'il existe un accord implicite, les États membres ont affirmé avec insistance qu'aucun traité n'avait été conclu à cet effet, par exemple pour l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)[45]. En vue de couvrir les organisations établies par des États sur le plan international sans traité, l'article 2 retient, à la place du traité, tout «autre instrument régi par le droit international». Cette expression est employée pour faire une place à des instruments tels que les résolutions adoptées par une organisation internationale ou par une conférence d'États. Parmi les organisations internationales ainsi établies figurent, par exemple, l'Institut panaméricain de géographie et d'histoire (IPGH)[46], l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP)[47] et l'OSCE[48].

5) La formule «un traité ou un autre instrument régi par le droit international» n'est pas destinée à exclure la possibilité pour les entités autres que des États d'être considérées comme des membres d'une organisation internationale. La question ne se pose pas pour les organisations internationales qui, dès lors qu'elles ont la capacité de conclure des traités, peuvent parfaitement être parties à un acte constitutif. Il en va probablement différemment dans le cas d'entités autres que les États et les organisations internationales. Toutefois, même si l'entité autre qu'un État n'a pas la capacité de conclure des traités ou ne peut prendre part à l'adoption de l'instrument constitutif, elle peut être admise comme membre de l'organisation ainsi établie.

6) La définition de l'article 2 ne vise pas les organisations établies par des instruments qui sont régis par le droit interne, à moins qu'un traité ou un autre instrument régi par le droit international n'ait été ultérieurement adopté et ne soit entré en vigueur[49]. Ainsi, la définition ne comprend pas des organisations comme l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), bien qu'elle compte parmi ses membres plus de 70 États[50], ou l'Institut du Monde arabe, créé par 20 États mais doté du statut de fondation de droit français[51].

7) L'article 2 exige en outre que l'organisation internationale possède la «personnalité juridique internationale». L'acquisition de la personnalité juridique en droit international n'est pas subordonnée à la présence dans l'acte constitutif d'une disposition telle que l'Article 104 de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel:

> L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts.

La présence de ce type de disposition dans l'acte constitutif vise à imposer aux États membres l'obligation de reconnaître la personnalité juridique de l'organisation considérée dans leur droit interne. Une obligation comparable est imposée à l'État hôte lorsqu'une clause analogue est insérée dans l'accord de siège[52].

8) L'acquisition par une organisation internationale de la personnalité juridique en droit international est diversement analysée. Selon les uns, la simple existence pour une organisation d'une obligation de droit international implique que cette organisation possède la personnalité juridique. Pour les autres, il faut encore d'autres éléments. La Cour internationale de Justice n'a pas défini de conditions préalables particulières à cette fin et ne paraît pas non plus fixer de conditions rigoureuses dans ses *dicta* relatifs à la personnalité juridique des organisations internationales. Dans son avis consultatif sur l'*Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*, elle disait:

---

[44] Accord de coopération du 23 mars 1962 entre la Finlande, le Danemark, l'Islande, la Norvège et la Suède, tel que modifié par l'Accord signé à Copenhague le 13 février 1971.

[45] À sa session de 1995 tenue à Budapest, la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe a pris la décision d'adopter le nom d'«Organisation», *International Legal Materials*, vol. 34 (1995), p. 773.

[46] Voir *International Governmental Organizations – Constitutional Documents*, 3e éd. rév., troisième et quatrième parties, A. J. Peaslee (dir. publ.), La Haye, Martinus Nijhoff, 1979, p. 389 à 403.

[47] Voir *International Organization and Integration – Annotated Basic Documents and Descriptive Directory of International Organizations and Arrangements*, vol. II.K., P. J. G. Kapteyn, R. H. Lauwaars, P. H. Kooijmans, H. G. Schermers et M. van Leeuwen Boomkamp (dir. publ.), 2e éd. rév., Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1984, II.K.3.2.a.

[48] Voir *supra* la note 45.

[49] Ce fut le cas du Conseil nordique (voir *supra* la note 44).

[50] Voir www.iucn.org.

[51] On trouvera une description du statut de cette institution dans une réponse du Ministre français des affaires étrangères à une question parlementaire. *Annuaire français de droit international*, vol. 37 (1991), p. 1024 et 1025.

[52] C'est ainsi que dans son arrêt no 149 du 18 mars 1999, *Istituto Universitario Europeo c. Piette*, la Cour de cassation italienne a jugé que «[l]'énoncé, dans un accord international, de l'obligation de reconnaître la personnalité juridique d'une organisation et la mise en œuvre de cette disposition dans la législation signifient seulement que l'organisation acquiert la personnalité juridique dans le droit interne des États contractants» [*Giustizia civile*, vol. 49 (1999), I, p. 1313].

L'organisation internationale est un sujet de droit international lié en tant que tel par toutes les obligations que lui imposent les règles générales du droit international, son acte constitutif ou les accords internationaux auxquels il est partie[53].

Dans son avis consultatif sur la *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*, la Cour notait:

La Cour a à peine besoin de rappeler que les organisations internationales sont des sujets de droit international qui ne jouissent pas, à l'instar des États, de compétences générales[54].

On peut certes dire que, dans ces deux déclarations, la Cour songeait à une organisation internationale du type de l'OMS, mais leur formulation est fort générale et paraît bien exprimer une position libérale au sujet de l'acquisition par l'organisation internationale de la personnalité juridique en droit international.

9) Dans les passages cités au paragraphe précédent, et plus explicitement encore dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*[55], la Cour retient apparemment l'idée que, lorsqu'une organisation possède la personnalité juridique, il s'agit d'une personnalité «objective». Il ne serait donc pas nécessaire de se demander si la personnalité d'une organisation a été reconnue par un État lésé avant de voir si la responsabilité internationale de cette organisation peut être retenue selon les présents articles.

10) Pour pouvoir entraîner sa responsabilité internationale, il faut que la personnalité juridique d'une organisation soit «distincte de celle de chacun des États qui la composent»[56]. Cet élément trouve son expression dans la disposition de l'article 2, alinéa *a*, exigeant que la personnalité juridique internationale de l'organisation lui soit «propre», terme que la Commission considère comme synonyme de l'expression «distincte de celle de ses membres». Le fait que l'organisation a une personnalité juridique distincte n'exclut pas qu'un certain comportement puisse être attribué à la fois à l'organisation et à l'un, plusieurs ou l'ensemble de ses membres.

11) La seconde phrase de l'article 2, alinéa *a*, est destinée avant tout à mettre en relief le rôle que les États jouent en pratique à l'égard de toutes les organisations internationales prises en considération dans les présents articles. Ce rôle clef a été évoqué par la Cour internationale de Justice, incidemment il est vrai, dans son avis consultatif sur la *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*, dans la phrase suivante:

Les organisations internationales sont régies par le «principe de spécialité», c'est-à-dire dotées par les États qui les créent de compétences d'attribution dont les limites sont fonction des intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de promouvoir[57].

Beaucoup d'organisations internationales n'ont pour membres que des États. D'autres, qui ont une composition différente, ne pourraient pas être retenues dans les présents articles sans la présence d'États parmi leurs membres[58]. C'est cette condition que les mots «outre des États» sont destinés à exprimer.

12) Cette présence d'États parmi les membres peut revêtir la forme d'une participation, en qualité de membres, de différents organes ou organismes d'État. Ainsi, l'Union de radiodiffusion des États arabes, qui a été établie par traité, énumère les «organismes de radiodiffusion» qui sont ses membres de plein exercice[59].

13) La mention, dans la seconde phrase de l'alinéa *a* de l'article 2, d'entités autres que des États – telles qu'organisations internationales[60], territoires[61] ou entités privées[62] – parmi les membres d'une organisation indique une tendance importante en pratique, car les organisations internationales ont de plus en plus souvent une composition mixte pour accroître l'efficacité de la coopération dans certains domaines.

14) Les organisations internationales relevant des présents articles sont très différentes quant à leurs fonctions, leur type, le nombre de leurs membres et l'importance de leurs ressources. Néanmoins, vu que les principes et les règles énoncés dans les articles ont un caractère général, ils visent à s'appliquer à l'ensemble de ces organisations internationales, sous réserve de règles spéciales de droit international qui peuvent concerner une ou plusieurs organisations internationales. Pour l'application de ces principes et règles, il devrait être tenu compte, le cas échéant, des particularités, factuelles ou juridiques, de l'organisation internationale considérée. Il est certain par exemple que la plupart des organisations techniques ne seront probablement jamais à même d'exercer une contrainte sur un État, ou que l'impact d'une contre-mesure déterminée variera probablement beaucoup en fonction de la nature spécifique de l'organisation visée.

15) La définition des «règles de l'organisation», à l'alinéa *b*, est dans une large mesure fondée sur la définition

[53] *C.I.J. Recueil 1980*, p. 73 et suiv., notamment p. 89 et 90, par. 37.

[54] *C.I.J. Recueil 1996*, p. 66 et suiv., à la page 78, par. 25.

[55] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 174 et suiv., à la page 185.

[56] Cette formule avait été employée par G. G. Fitzmaurice dans la définition des termes «organisation internationale» qu'il proposait dans le contexte du droit des traités (*Annuaire… 1956*, vol. II, document A/CN.4/101, p. 110) et par l'Institut de droit international en 1995 à Lisbonne, dans sa résolution intitulée «Les conséquences juridiques pour les États membres de l'inexécution par des organisations internationales de leurs obligations envers des tiers» [*Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-II (session de Lisbonne, 1995), p. 444].

[57] Voir *supra* la note 54.

[58] Ainsi, les organisations internationales composées uniquement d'organisations internationales n'entrent pas dans la définition de l'article 2. À titre d'exemple, on citera l'Institut commun de Vienne, qui a été créé en vertu d'un accord entre cinq organisations internationales. Voir www.jvi.org.

[59] Voir l'article 4 de la Convention de l'Union de radiodiffusion des États arabes.

[60] La Communauté économique européenne, par exemple, était devenue membre de la FAO, dont l'Acte constitutif fut modifié en 1991 en vue d'autoriser l'admission d'organisations régionales d'intégration économique.

[61] L'article 3, alinéas *d* et *e*, de l'Acte constitutif de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), par exemple, prévoit pour des entités autres que des États, à savoir des «territoires» ou «groupes de territoires», de devenir membres.

[62] Un exemple en est l'Organisation mondiale du tourisme, qui se compose d'États, en qualité de «membres effectifs», de «territoires ou groupes de territoires», comme «membres associés», et d'«organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales», qui sont des «membres affiliés» (voir les Statuts de l'Organisation mondiale du tourisme).

qui est donnée du même terme dans la Convention de Vienne de 1986[63]. En dehors de quelques rares différences de style mineures, la définition de l'alinéa *b* ne se distingue de celle qui figure dans la convention de codification que parce qu'elle mentionne, à côté des «décisions» et «résolutions», les «autres actes de l'organisation». Cet ajout est destiné à rendre compte de manière plus exhaustive de la multiplicité des actes qu'adoptent les organisations internationales. L'adverbe «notamment» a néanmoins été conservé car les règles de l'organisation peuvent aussi inclure des accords conclus par l'organisation avec des tiers et des décisions judiciaires ou arbitrales obligatoires pour l'organisation. Aux fins de l'attribution, les décisions, résolutions et autres actes adoptés par l'organisation sont pertinents, qu'ils soient considérés comme contraignants ou non, pour autant qu'ils confient des fonctions aux organes ou agents conformément aux instruments constitutifs de l'organisation − le pluriel retenu ici suit le libellé de la convention de codification, même s'il est fort possible qu'une organisation ne possède qu'un seul instrument constitutif.

16) La définition de l'expression «règles de l'organisation» à l'alinéa *b* est importante en ce qu'elle donne un poids considérable à la pratique. Il apparaît qu'elle établit un équilibre entre les règles consacrées dans l'acte constitutif et formellement acceptées par les membres, d'une part, et le besoin de l'organisation de se développer en tant qu'institution, de l'autre. Comme l'a déclaré la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif relatif à la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*:

> Alors qu'un État possède, dans leur totalité, les droits et devoirs internationaux reconnus par le droit international, les droits et devoirs d'une entité telle que l'Organisation doivent dépendre des buts et des fonctions de celle-ci, énoncés ou impliqués par son acte constitutif et développés dans la pratique[64].

17) La définition des règles de l'organisation n'implique pas que toutes les règles relatives à une organisation internationale donnée se situent au même niveau. Les règles de l'organisation concernée prévoient, expressément ou implicitement, une hiérarchie entre les différents types de normes. Par exemple, les actes adoptés par une organisation internationale ne peuvent généralement pas déroger à ses actes constitutifs.

18) L'alinéa *c* donne une définition du terme «agent» qui est fondée sur un passage de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice relatif à la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*. Lorsqu'elle a examiné la question de la capacité de l'Organisation des Nations Unies de présenter une réclamation en cas de préjudice causé à un de ses agents, la Cour a déclaré:

> La Cour comprend le terme «agent» dans le sens le plus large, entendant par là quiconque, fonctionnaire rémunéré ou non, employé à titre permanent ou non, a été chargé par un organe de l'Organisation d'exercer, ou d'aider à exercer, l'une des fonctions de celle-ci, bref, toute personne par qui l'Organisation agit[65].

19) Les organisations internationales n'agissent pas seulement par l'intermédiaire de personnes physiques, fonctionnaires ou non. Ainsi, la définition du terme «agent» comprend aussi les entités par l'intermédiaire desquelles l'organisation agit.

20) La définition du terme «agent» est particulièrement pertinente pour la question de l'attribution d'un comportement à une organisation internationale. Il est donc préférable d'analyser les différents aspects de cette définition dans le contexte de l'attribution, en particulier à l'article 5 et dans le commentaire y relatif.

Deuxième partie

LE FAIT INTERNATIONALEMENT ILLICITE D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

Chapitre I

PRINCIPES GÉNÉRAUX

Les articles 3 et 4 ont un caractère introductif. Ils posent les principes généraux applicables aux cas survenant le plus souvent dans le champ des présents articles, tel que celui-ci a été défini à l'article 1, à savoir les cas où une organisation internationale engage sa responsabilité internationale pour son propre fait internationalement illicite. Les principes généraux énoncés s'entendent sans préjudice de l'existence d'autres cas dans lesquels la responsabilité internationale d'une organisation serait établie à raison du comportement d'un État ou d'une autre organisation. En outre, les principes généraux ne s'appliquent évidemment pas aux questions de responsabilité de l'État visées au paragraphe 2 de l'article 1.

Article 3. Responsabilité d'une organisation internationale pour fait internationalement illicite

Tout fait internationalement illicite d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale.

Commentaire

1) Le principe général énoncé à l'article 3 est conçu sur le modèle de celui qui est applicable à l'État selon le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite; cela vaut également pour le principe énoncé à l'article 4[66]. Il n'y a guère de raisons, semble-t-il, de formuler ces principes d'une autre manière. Il faut noter que, dans un rapport sur les opérations de maintien de la paix, le Secrétaire général de l'ONU évoquait:

> […] le principe de la responsabilité de l'État, dont il est largement reconnu qu'il s'applique aux organisations internationales et selon lequel les dommages résultant d'un manquement à une obligation

[63] Aux termes de l'alinéa *j* du paragraphe 1 de l'article 2, «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».

[64] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 180.

[65] Ibid., p. 177.

[66] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 26 et 33 à 35. Dans la mesure où des dispositions des présents articles correspondent à celles des articles sur la responsabilité de l'État, il peut arriver, le cas échéant, que l'on mentionne également les commentaires afférents à ces articles devanciers. L'analyse classique qui a amené la Commission aux articles 1 et 2 figure dans le troisième rapport de Roberto Ago sur la responsabilité des États, *Annuaire… 1971,* vol. II (1re partie), document A/CN.4/246 et Add.1 à 3, p. 224 à 235, par. 49 à 75.

internationale et imputables à l'État (ou à l'Organisation) engagent la responsabilité internationale de l'État (ou de l'Organisation) […][67].

2) L'ordre et le libellé de l'article 3 sont identiques à ceux de l'article premier des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, à ceci près que le mot «État» y est remplacé par «organisation internationale».

3) Lorsqu'une organisation internationale commet un fait internationalement illicite, elle engage sa responsabilité internationale. On peut voir une illustration de ce principe dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur le *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*, dans lequel la Cour a déclaré:

> La Cour tient […] à souligner que la question de l'immunité de juridiction est distincte de celle de la réparation de tout préjudice subi du fait d'actes accomplis par l'Organisation des Nations Unies ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions officielles.
>
> L'Organisation peut certes être amenée à supporter les conséquences dommageables de tels actes[68].

4) Le sens de la «responsabilité internationale» n'est pas défini à l'article 3, pas plus qu'il ne l'est dans les dispositions correspondantes du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, où les conséquences d'un fait internationalement illicite sont traitées dans la deuxième partie du texte, laquelle concerne le «contenu de la responsabilité internationale de l'État»[69]. Dans les présents articles également, le contenu de la responsabilité internationale est traité dans des articles subséquents (troisième partie).

5) Pas plus pour les organisations internationales que pour les États, les rapports juridiques créés par un fait internationalement illicite ne sont nécessairement bilatéraux. La violation d'une obligation peut fort bien léser plus d'un seul sujet du droit international, voire la communauté internationale dans son ensemble. Ainsi, dans certaines circonstances, il y aura plus d'un sujet pouvant invoquer, pour lésion ou autre motif, la responsabilité internationale d'une organisation internationale.

6) Le fait qu'une organisation internationale soit responsable d'un fait internationalement illicite n'exclut pas l'existence d'une responsabilité parallèle d'autres sujets du droit international dans le même cas de figure. Une organisation internationale peut, par exemple, avoir coopéré avec un État à la violation d'une obligation qui s'imposait à eux deux.

Article 4. Éléments du fait internationalement illicite d'une organisation internationale

Il y a fait internationalement illicite d'une organisation internationale lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission:

***a*) est attribuable à l'organisation internationale en vertu du droit international; et**

***b*) constitue une violation d'une obligation internationale de cette organisation internationale.**

Commentaire

1) Comme dans le cas des États, l'attribution d'un comportement à une organisation internationale est l'un des deux éléments indispensables à la survenance du fait internationalement illicite. Le terme «comportement» doit s'entendre à la fois des actes et des omissions de l'organisation internationale. Les règles relatives à l'attribution d'un comportement à une organisation internationale sont énoncées au chapitre II.

2) L'autre élément indispensable, examiné au chapitre III, est que le comportement constitue une violation d'une obligation de droit international. Cette obligation peut découler soit d'un traité liant l'organisation internationale, soit de toute autre source de droit international applicable à l'organisation. Comme la Cour internationale de Justice l'a noté dans son avis consultatif sur l'*Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*, l'organisation internationale est

> […] lié[e] par toutes les obligations que lui imposent les règles générales du droit international, son acte constitutif ou les accords internationaux auxquels [elle] est partie[70].

Une violation est donc possible à l'égard de l'une quelconque de ces obligations internationales.

3) Là encore, comme dans le cas des États, le dommage n'apparaît pas comme un élément nécessaire à la naissance de la responsabilité internationale d'une organisation internationale.

4) L'article 4 ne comprend pas de disposition semblable à l'article 3 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[71]. Cet article comprend deux phrases, dont la première, aux termes de laquelle «[l]a qualification du fait d'un État comme internationalement illicite relève du droit international», affirme une proposition assez évidente. Cette phrase pourrait être transposée au cas de l'organisation internationale, mais on peut la considérer comme superflue, puisqu'elle est manifestement implicite dans le principe qui veut que le fait internationalement illicite consiste en la violation d'une obligation internationale: une fois ce principe posé, il ne paraît guère nécessaire d'ajouter que la qualification d'un fait comme illicite relève du droit international. La raison de la présence de cette première phrase à l'article 3 des articles sur la responsabilité de l'État réside apparemment dans le fait qu'elle ménage une transition pour passer à la seconde phrase.

5) La seconde phrase de l'article 3 des articles sur la responsabilité de l'État n'est pas facile à adapter au cas de l'organisation internationale. La formule suivant laquelle la qualification d'un fait comme illicite au regard du droit international «n'est pas affectée par la qualification du même fait comme licite par le droit interne» est destinée à souligner que le droit interne, qui relève de la volonté unilatérale de l'État, ne pourra jamais justifier ce qui, de la part du même État, constitue la violation d'une obligation

[67] A/51/389, p. 5, par. 6.

[68] *C.I.J. Recueil 1999*, p. 62 et suiv., notamment p. 88 et 89, par. 66.

[69] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 92 et suiv.

[70] Voir *supra* la note 53.

[71] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 26 et 37.

en droit international. S'il est difficile de transposer ce principe aux organisations internationales, c'est parce qu'il peut être difficile de distinguer le droit interne d'une organisation internationale du droit international général[72]. Il y au moins son acte constitutif qui est un traité ou un autre instrument régi par le droit international, et certains autres éléments de son droit interne qui peuvent être considérés comme relevant du droit international. Il importe de bien distinguer selon que l'obligation considérée existe à l'égard d'un État membre ou d'un autre État, encore que cette distinction ne soit pas nécessairement concluante, parce qu'il serait contestable de dire que le droit interne de l'organisation l'emporte toujours sur l'obligation dont l'organisation est tenue en droit international envers un État membre. D'un autre côté, en ce qui concerne les États non membres, l'Article 103 de la Charte des Nations Unies peut servir à justifier le comportement de l'organisation qui serait contraire à une obligation découlant pour elle d'un traité conclu avec un État non membre. Ainsi, les rapports entre le droit international et le droit interne d'une organisation internationale apparaissent comme trop complexes pour trouver leur expression dans un principe général.

Chapitre II

ATTRIBUTION D'UN COMPORTEMENT À UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

1) Selon l'article 4 des présents articles, l'attribution d'un comportement à une organisation internationale au regard du droit international est l'une des deux conditions de la survenance d'un fait internationalement illicite de cette organisation internationale, l'autre étant que ce même comportement doit être constitutif d'un manquement à une obligation existant en vertu du droit international à la charge de ladite organisation internationale. Les articles 5 à 8 qui suivent portent sur la question de l'attribution d'un comportement à une organisation internationale. Ainsi qu'il est dit à l'article 4, le comportement s'entend aussi bien d'une action que d'une omission.

2) Ainsi qu'il était noté dans le commentaire introductif du chapitre I, la responsabilité d'une organisation internationale peut dans certains cas être engagée aussi lorsque le comportement considéré ne peut pas lui être attribué. En pareils cas, ledit comportement serait attribué à un État ou à une autre organisation internationale et, dans le second, les règles relatives à l'attribution d'un comportement à une organisation internationale sont également applicables.

3) À l'instar des articles 4 à 11 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[73], les articles 5 à 8 des présents articles traitent de l'attribution du comportement, et non pas de l'attribution de la responsabilité. La pratique se polarise souvent sur la seconde, par opposition à la première. Il en va de même de plusieurs instruments juridiques. L'annexe IX de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, par exemple, qui exige que les organisations internationales et leurs États membres déclarent leurs compétences respectives en ce qui concerne les questions couvertes par la Convention, envisage ensuite en son article 6 la question de l'attribution de la responsabilité en ces termes:

> Les parties ayant compétence en vertu de l'article 5 de la présente annexe sont responsables de tous manquements aux obligations découlant de la Convention et de toutes autres violations de celle-ci.

Cela n'implique pas nécessairement l'attribution d'un comportement à la partie responsable.

4) Bien qu'elle ne soit sans doute pas fréquente dans la pratique, la double − voire la multiple − attribution d'un comportement ne saurait être exclue. Ainsi, l'attribution d'un certain comportement à une organisation internationale n'implique pas que le même comportement ne puisse pas être attribué à un État, pas plus, à l'inverse, que l'attribution d'un comportement à un État n'exclut l'attribution du même comportement à une organisation internationale. On pourrait aussi envisager que le comportement soit simultanément attribué à deux organisations internationales ou davantage, lorsque par exemple elles établissent un organe commun et agissent par l'intermédiaire de cet organe.

5) À l'instar du projet d'articles sur la responsabilité des États en seconde lecture, les présents articles ne prévoient que des critères positifs d'attribution. Ils n'indiquent donc pas de cas où un comportement ne puisse pas être attribué à l'organisation. C'est ainsi qu'ils ne disent pas, et ne font que sous-entendre, que le comportement des forces militaires d'États ou d'organisations internationales n'est pas attribuable à l'Organisation des Nations Unies lorsque le Conseil de sécurité autorise des États ou des organisations internationales à prendre les mesures nécessaires en dehors d'une chaîne de commandement reliant ces forces aux Nations Unies. Cette position a été exprimée par le Directeur de la Division de l'administration et de la logistique des missions du Département des opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, dans une lettre adressée au Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Organisation, au sujet d'une réclamation concernant un accident de voiture survenu en Somalie, en ces termes:

> Les troupes de la Force d'intervention unifiée n'étaient pas sous le commandement de l'Organisation des Nations Unies, et celle-ci a toujours refusé d'être tenue pour responsable lorsque des réclamations ont été présentées à propos d'incidents impliquant ces troupes[74].

6) Les articles 5 à 8 des présents articles couvrent la plupart des questions qui sont traitées dans le cas des États aux articles 4 à 11 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. En revanche, il n'y a pas, dans le présent projet, de texte portant sur les points visés aux articles 9 et 10 relatifs à la responsabilité de l'État[75], lesquels ont trait au comportement adopté en cas d'absence ou de carence des autorités officielles et au comportement d'un mouvement insurrectionnel ou autre, respectivement. Il est peu probable que des organisations internationales se trouvent dans des cas de ce genre, parce que ceux-ci présupposent que l'entité à laquelle le comportement est attribué exerce son contrôle sur un territoire. Bien que l'on

[72] La question est examinée plus avant à l'article 9 et dans le commentaire y relatif.

[73] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 26 et 27 et p. 41 à 56.

[74] Lettre non publiée datée du 25 juin 1998.

[75] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 51 et 52.

puisse trouver quelques rares exemples d'organisation internationale administrant un territoire[76], la probabilité de voir l'une quelconque des questions qui précèdent se poser dans ce contexte apparaît trop lointaine pour justifier la présence d'une disposition spécifique. Il est toutefois entendu que, si une telle question devait se poser à propos d'une organisation internationale, il faudrait appliquer à cette organisation par analogie la règle normalement applicable aux États, c'est-à-dire soit l'article 9, soit l'article 10 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

7) Lorsqu'elle s'attache aux questions d'attribution d'un comportement à des organisations internationales, une partie de la pratique s'insère dans le contexte de la responsabilité civile plutôt que de la responsabilité pour fait internationalement illicite. Ladite pratique n'en est pas moins pertinente aux fins de l'attribution d'un comportement au regard du droit international lorsqu'elle énonce ou applique un critère qui n'est pas censé valoir seulement pour la question précise considérée.

Article 5. Règle générale en matière d'attribution d'un comportement à une organisation internationale

1. Le comportement d'un organe ou agent d'une organisation internationale dans l'exercice des fonctions de cet organe ou agent est considéré comme un fait de cette organisation d'après le droit international, quelle que soit la position de l'organe ou agent dans l'organisation.

2. Les règles de l'organisation s'appliquent pour déterminer les fonctions de ses organes et agents.

Commentaire

1) Selon l'article 4 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[77], l'attribution d'un comportement à un État repose avant tout sur la qualité d'«organe de l'État» caractérisant la personne ou l'entité qui agit. Toutefois, comme le précise le commentaire[78], l'attribution peut difficilement dépendre de l'emploi d'une terminologie particulière dans le droit interne de l'État considéré. On pourrait tenir un raisonnement analogue en ce qui concerne le système de droit correspondant pour les organisations internationales.

2) Il est à noter que, si certaines dispositions de la Charte des Nations Unies utilisent le terme «organes»[79], la Cour internationale de Justice, lorsqu'elle a examiné le statut de personnes agissant pour le compte de l'Organisation des Nations Unies, a considéré comme seul pertinent le fait qu'une personne s'était vu conférer des fonctions par un organe de l'Organisation. La Cour a utilisé le terme «agent» et n'a pas accordé d'importance au fait qu'une personne avait ou n'avait pas un statut officiel. Dans son avis consultatif relatif à la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, la Cour a noté que la question que lui avait adressée l'Assemblée générale concernait la capacité de l'Organisation des Nations Unies de présenter une réclamation en cas de préjudice causé à un de ses agents et elle a déclaré:

> La Cour comprend le terme «agent» dans le sens le plus large, entendant par là quiconque, fonctionnaire rémunéré ou non, employé à titre permanent ou non, a été chargé par un organe de l'Organisation d'exercer, ou d'aider à exercer, l'une des fonctions de celle-ci, bref, toute personne par qui l'Organisation agit[80].

Dans un avis consultatif postérieur, rendu dans l'affaire relative à l'*Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*, la Cour notait:

> Dans la pratique, et selon les informations fournies par le Secrétaire général, l'Organisation des Nations Unies a été amenée à confier des missions de plus en plus variées à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire de l'Organisation[81].

En ce qui concerne les privilèges et immunités, la Cour déclarait aussi dans le même avis:

> L'essentiel n'est pas dans leur situation administrative, mais dans la nature de leur mission[82].

3) Plus récemment, dans son avis consultatif sur le *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*, la Cour a précisé:

> La question de l'immunité de juridiction est distincte de celle de la réparation de tout préjudice subi du fait d'actes accomplis par l'Organisation des Nations Unies ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions officielles[83].

Dans le même avis, la Cour s'est brièvement penchée sur la question de l'attribution d'un comportement, notant que dans le cas du

> […] préjudice subi du fait d'actes accomplis par l'Organisation des Nations Unies ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions officielles […] [l]'Organisation peut certes être amenée à supporter les conséquences dommageables de tels actes[84].

Ainsi, selon la Cour, le comportement de l'Organisation des Nations Unies englobe, outre celui de ses organes principaux et de ses organes subsidiaires, les actes et omissions de ses «agents». Ce terme désigne non seulement les fonctionnaires, mais aussi d'autres personnes exerçant pour le compte de l'Organisation des Nations Unies des fonctions que leur a assignées un organe de celle-ci.

4) Ce que la Cour internationale de Justice dit de l'Organisation des Nations Unies vaut plus généralement pour les organisations internationales, dont la plupart agissent par l'intermédiaire de leurs organes (que ceux-ci soient ou non ainsi désignés) et de divers agents

[76] En vertu, par exemple, du paragraphe 10 de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, en date du 10 juin 1999, qui autorisait «le Secrétaire général, agissant avec le concours des organisations internationales compétentes, à établir une présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire [...]».

[77] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 26 et 41 à 44.

[78] Ibid., p. 43 et 44.

[79] L'Article 7 de la Charte des Nations Unies vise les «organes principaux» et les «organes subsidiaires». Cette dernière expression figure aussi aux Articles 22 et 29.

[80] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 177.

[81] *C.I.J. Recueil 1989*, p. 177 et suiv., à la page 194, par. 48.

[82] Ibid., par. 47.

[83] *C.I.J. Recueil 1999*, p. 88, par. 66.

[84] Ibid., p. 88 et 89, par. 66.

auxquels elles ont confié des fonctions. Pour reprendre la formule du Conseil fédéral suisse dans une décision du 30 octobre 1996:

> En règle générale, sont imputables à une organisation internationale les actes ou omissions de ses organes de tout rang et de toute nature et de ses agents dans l'exercice de leurs compétences[85].

5) La distinction entre organes et agents n'apparaît pas pertinente aux fins de l'attribution d'un comportement à une organisation internationale. Le comportement des uns comme des autres peut être attribué à l'organisation. Lorsque des personnes ou entités sont désignées comme des organes ou des agents par les règles de l'organisation, il ne fait aucun doute que leur comportement doit être attribué, en principe, à l'organisation.

6) La mention au paragraphe 1 du fait que l'organe ou l'agent agit «dans l'exercice des fonctions» qui sont les siennes est destinée à bien préciser que le comportement est attribuable à l'organisation internationale lorsque l'organe ou l'agent exerce les fonctions qui lui ont été confiées et, en tout état de cause, ne lui est pas attribuable lorsque l'organe ou l'agent agit à titre personnel. La question de l'attribution d'un comportement *ultra vires* est traitée à l'article 7.

7) Selon le paragraphe 1 de l'article 4 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, le comportement d'un organe n'est attribué à l'État «que si cet organe exerce des fonctions législative, exécutive, judiciaire ou autres, quelle que soit la position qu'il occupe dans l'organisation de l'État et quelle que soit sa nature en tant qu'organe du Gouvernement ou d'une collectivité territoriale de l'État[86]». Cette dernière précision pourrait difficilement s'appliquer à une organisation internationale. Les autres éléments pourraient être conservés, mais il est préférable d'adopter une formulation plus simple, d'autant plus que, si les États peuvent être réputés exercer la totalité des fonctions susmentionnées, les organisations sont très différentes les unes des autres sur ce chapitre. C'est pourquoi le paragraphe 1 dit simplement «quelle que soit la position de l'organe ou de l'agent dans l'organisation».

8) L'organisation internationale intéressée décide quelles fonctions sont confiées à chaque organe ou agent. Cela se fait généralement, comme l'indique le paragraphe 2, par le truchement des «règles de l'organisation». En ne faisant pas de l'application des règles de l'organisation le seul critère, la rédaction du paragraphe 2 est destinée à réserver la possibilité, dans des circonstances exceptionnelles, de considérer des fonctions comme confiées à un organe ou à un agent même si l'on ne peut pas dire que ce soit sur le fondement des règles de l'organisation.

9) L'article 5 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite concerne le «comportement d'une personne ou d'une entité […] habilitée […] à exercer des prérogatives de puissance publique[87]». Cette terminologie ne convient généralement pas dans le cas des organisations internationales. Il faudrait exprimer différemment le lien qu'une entité peut avoir avec une organisation internationale. Il est cependant superflu d'insérer dans les présents articles une disposition additionnelle pour tenir compte des personnes ou entités qui se trouvent dans une situation correspondant à celle qui est envisagée à l'article 5 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Le terme «agent» se voit conférer à l'alinéa *c* de l'article 2 une acception très large, qui couvre adéquatement ces personnes ou entités.

10) Une conclusion analogue peut être dégagée en ce qui concerne les personnes ou groupes de personnes visés à l'article 8 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[88]. Cette disposition a trait aux personnes ou groupes de personnes qui agissent en fait sur les instructions ou les directives, ou sous le contrôle, d'un État. Si ces mêmes personnes ou groupes de personnes agissaient sur les instructions ou les directives, ou sous le contrôle, d'une organisation internationale, il faudrait les considérer comme des agents de l'organisation selon la définition donnée à l'alinéa *c* de l'article 2. Comme on l'a vu au paragraphe 8 du présent commentaire, il est des cas exceptionnels où une personne ou une entité serait considérée, aux fins de l'attribution d'un comportement, comme investie de fonctions de l'organisation, même si ce n'était pas en application des règles de l'organisation.

Article 6. Comportement des organes ou agents mis à la disposition d'une organisation internationale par un État ou une autre organisation internationale

Le comportement d'un organe d'un État ou d'un organe ou agent d'une organisation internationale mis à la disposition d'une autre organisation internationale est considéré comme un fait de cette dernière d'après le droit international pour autant qu'elle exerce un contrôle effectif sur ce comportement.

Commentaire

1) Lorsqu'un organe d'un État est mis à la disposition d'une organisation internationale, cet organe peut être entièrement détaché auprès de cette organisation. Dans ce cas, le comportement de l'organe serait à l'évidence attribuable à l'organisation d'accueil seulement. Il en irait de même lorsqu'un organe ou un agent d'une organisation internationale est entièrement détaché auprès d'une autre organisation. En pareils cas, la règle générale énoncée à l'article 5 serait d'application. L'article 6 vise une situation différente, où l'organe ou l'agent prêté agit encore dans une certaine mesure en qualité d'organe de l'État d'envoi ou en qualité d'organe ou d'agent de l'organisation d'envoi. C'est ce qui se produit, par exemple, dans le cas des contingents militaires qu'un État met à la disposition de l'Organisation des Nations Unies pour une opération de maintien de la paix, puisque l'État conserve ses pouvoirs disciplinaires et sa compétence pénale à l'endroit des membres du contingent national[89].

---

[85] Document VPB 61.75, publié sur le site Web du Conseil fédéral suisse (www.vpb.admin.ch).

[86] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 26 et 41; voir également les paragraphes 6 et 7 du commentaire y relatif (p. 42).

[87] Ibid., p. 26 et 44.

[88] Ibid., p. 26 et 49.

[89] Cela est généralement spécifié dans l'accord que l'ONU conclut avec l'État qui fournit le contingent. Voir le rapport du Secrétaire

Dans cette situation se pose la question de savoir si un comportement précis de l'organe ou de l'agent prêté doit être attribué à l'organisation d'accueil ou à l'organisation ou l'État d'envoi.

2) L'organisation ou l'État d'envoi peut conclure un accord avec l'organisation d'accueil sur la mise à la disposition de cette dernière d'un organe ou d'un agent qu'elle ou il lui prête. Cet accord pourra dire quel État ou quelle organisation serait responsable du comportement de cet organe ou cet agent. Selon l'accord type sur les contributions en ce qui concerne les contingents militaires mis à la disposition de l'Organisation des Nations Unies par l'un de ses États Membres, l'Organisation est considérée comme responsable envers les tiers, mais elle a un droit de recouvrement auprès de l'État fournissant la contribution dans les cas où «la perte, la détérioration, le décès ou la blessure est dû à une négligence grave ou à une faute intentionnelle du personnel fourni par le Gouvernement[90]». Ce texte ne traite apparemment que de la répartition des responsabilités, non de l'attribution du comportement. En tout état de cause, ce type d'accord n'est pas probant parce qu'il ne régit que les relations entre l'État ou l'organisation qui fournit des ressources et l'organisation d'accueil, et il ne saurait donc avoir pour effet de priver un tiers d'aucun droit que celui-ci pourrait détenir à l'égard de l'État ou de l'organisation qui est responsable d'après les règles générales.

3) Le critère d'attribution du comportement soit à l'État ou l'organisation qui fournit des ressources, soit à l'organisation d'accueil repose, selon l'article 6, sur le contrôle qui est exercé dans les faits sur le comportement particulier adopté par l'organe ou l'agent mis à la disposition de l'organisation d'accueil. L'article 6 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[91] adopte une démarche analogue, quoique différente dans la forme. Selon ce dernier article, ce qui compte, c'est que «cet organe agisse dans l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'État à la disposition duquel il se trouve». Toutefois, le commentaire dudit article explique que, pour qu'un comportement soit attribué à l'État d'accueil, il faut qu'il se produise «sous la direction et le contrôle exclusifs de celui-ci, et non pas sur instructions de l'État d'envoi[92]». En tout état de cause, le libellé de l'article 6 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite ne peut pas être repris ici, parce que la mention de «l'exercice de prérogatives de puissance publique» ne convient pas aux organisations internationales.

4) En ce qui concerne les États, l'existence d'un contrôle a été examinée essentiellement par rapport à la question de savoir si le comportement de personnes ou de groupes de personnes, et en particulier de forces armées irrégulières, peut être attribué à un État[93]. Lorsqu'un organe ou un agent est mis à la disposition d'une organisation internationale, le contrôle joue un rôle différent. Il ne s'agit pas de savoir si un certain comportement peut être attribué à un État ou à une organisation internationale, mais à quelle entité − l'organisation ou l'État fournisseur ou l'organisation d'accueil − il est attribuable.

5) L'ONU pose en principe le fait qu'elle exerce un contrôle exclusif sur le déploiement des contingents nationaux d'une force de maintien de la paix. C'est à partir de là que le Conseiller juridique de l'Organisation a été amené à écrire:

> Une force de maintien de la paix étant un organe subsidiaire de l'ONU, tout acte qu'elle accomplit est en principe imputable à l'Organisation et, s'il contrevient à une obligation internationale, engage la responsabilité internationale de celle-ci et emporte pour elle l'obligation de réparer[94].

Cette citation résume la pratique de l'ONU en ce qui concerne l'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC)[95], la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre[96] et les forces de maintien de la paix postérieures[97].

6) La pratique concernant les forces de maintien de la paix est particulièrement importante dans le présent contexte, en raison du contrôle que l'État fournisseur de contingents conserve en matière disciplinaire et pénale[98]. Cela peut avoir des conséquences pour l'attribution du comportement. À titre d'exemple, le Bureau des affaires juridiques de l'ONU a adopté, sur la question du respect des obligations découlant de la Convention de 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, la position suivante:

> Comme la Convention s'en remet aux États Parties pour la mise en œuvre de ses dispositions et comme les États fournissant des contingents restent compétents pour connaître des délits commis par des membres de leur personnel militaire, la mise en œuvre des dispositions de la Convention incombe aux États fournisseurs de contingents qui y sont Parties[99].

L'attribution du comportement à l'État fournisseur de contingents est manifestement liée au fait que cet État conserve certains pouvoirs sur son contingent national et donc au contrôle que ledit État possède sur les questions correspondantes.

7) Comme l'ont soutenu plusieurs auteurs[100], lorsqu'un organe ou un agent est mis à la disposition d'une organisation

général sur le commandement et la conduite des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (A/49/681), par. 6.

[90] Article 9 de l'Accord type relatif aux contributions (A/50/995, annexe; A/51/967, annexe).

[91] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 26 et 45.

[92] Ibid., p. 46 (par. 2 du commentaire).

[93] Voir l'article 8 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (ibid., p. 26 et 49 à 51).

[94] Lettre datée du 3 février 2004, adressée au Directeur de la Division de la codification par le Conseiller juridique de l'ONU, *Annuaire… 2004*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/545, sect. G, p. 29.

[95] Voir les accords prévoyant une indemnisation qui ont été conclus par l'ONU avec la Belgique (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 535, no 7779, p. 191), la Grèce (ibid., vol. 565, no 8230, p. 3), l'Italie (ibid., vol. 588, no 8525, p. 197), le Luxembourg (ibid., vol. 585, no 8487, p. 147) et la Suisse (ibid., vol. 564, no 621, p. 193).

[96] Voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1980* (numéro de vente: F.83.V.1), p. 203 à 205.

[97] Voir le rapport du Secrétaire général sur le financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (A/51/389), par. 7 et 8.

[98] Voir *supra* le paragraphe 1 du présent commentaire et la note 89.

[99] Nations Unies, *Annuaire juridique 1994* (numéro de vente: F.00.V.8), p. 558.

[100] J.-P. Ritter, «La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale», *Annuaire français de droit international*, vol. 8, 1962, p. 427 à 456, à la page 442; R. Simmonds, *Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo*, La Haye,

(Suite de la note page suivante.)

internationale, il apparaît que la question décisive en ce qui concerne l'attribution d'un comportement déterminé est de savoir qui exerce effectivement un contrôle sur le comportement en question. Il serait difficile, par exemple, d'attribuer à l'ONU le comportement de forces dans des circonstances telles que celles qui sont décrites dans le rapport de la Commission d'enquête créée pour enquêter sur les agressions armées perpétrées contre le personnel de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM II):

> Le Commandant de la Force d'ONUSOM II n'exerçait pas de contrôle effectif sur plusieurs contingents nationaux qui, à des degrés divers, persistaient à demander des ordres à leurs autorités nationales avant d'exécuter ceux du Commandant des Forces.
>
> Beaucoup de grandes opérations entreprises sous le drapeau des Nations Unies et dans le contexte du mandat de l'ONUSOM ont totalement échappé au commandement et au contrôle de l'ONU, alors même que leurs répercussions avaient une importance capitale pour la mission de l'ONUSOM et la sécurité de son personnel[101].

8) Le Secrétaire général de l'ONU a jugé que le critère du «degré de contrôle effectif» était décisif pour les opérations conjointes:

> La responsabilité internationale de l'Organisation des Nations Unies en cas d'activités menées par les forces des Nations Unies lors de combats est fondée sur l'hypothèse que l'opération considérée est placée sous le commandement et le contrôle exclusifs de l'Organisation.
>
> [...] Dans le cas d'opérations conjointes, la responsabilité internationale de la conduite des troupes incombe à l'entité qui exerce le commandement et le contrôle opérationnels conformément aux arrangements établissant les modalités de coopération entre l'État ou les États fournissant les contingents et l'ONU. En l'absence d'arrangements formels entre l'ONU et l'État ou les États fournissant les contingents, la responsabilité serait déterminée dans chaque cas en fonction du degré de contrôle effectif exercé par chaque partie dans la conduite des opérations[102].

Ce qui vaut pour les opérations conjointes, comme celles auxquelles ont participé l'ONUSOM II et la Force d'intervention rapide en Somalie, vaut également pour les opérations de maintien de la paix, dans la mesure où il est possible de distinguer en ce qui les concerne des domaines de contrôle effectif relevant respectivement de l'Organisation des Nations Unies et de l'État fournissant le contingent. S'il est compréhensible que pour l'efficacité des opérations militaires, l'Organisation des Nations Unies revendique l'exclusivité du commandement et du contrôle des forces de maintien de la paix, l'attribution du comportement devrait aussi à cet égard être fondée sur un critère factuel.

9) 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*[103], 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)]. La Cour s'est référée aux travaux en cours de la Commission du droit international et, en particulier, au critère du «contrôle effectif» adopté à titre provisoire par la Commission. Sans formuler aucune critique à l'égard de ce critère, la Cour 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[104]». Tout en reconnaissant «l'effectivité (notamment l'unité) du commandement opérationnel de l'OTAN» concernant la KFOR[105], elle a noté que la présence de la KFOR au Kosovo se fondait sur une résolution adoptée par le Conseil de sécurité et a 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 4 des présents articles][106]». On peut noter que, s'agissant d'appliquer le critère du contrôle effectif, le contrôle «opérationnel» apparaît plus significatif que le contrôle «ultime», qui ne suppose pratiquement aucun rôle dans le fait considéré[107]. Il n'est donc pas surprenant que, dans

(Suite de la note 100.)

Martinus Nijhoff, 1968, p. 229; B. Amrallah, «The international responsibility of the United Nations for the activities carried out by U.N. peacekeeping forces», *Revue égyptienne de droit international*, vol. 32, 1976, p. 57 à 82, notamment p. 62 et 63 et 73 à 79; E. Butkiewicz, «The premises of international responsibility of intergovernmental organizations», *Polish Yearbook of International Law*, vol. 11, 1981-1982, p. 117 à 140, notamment p. 123 à 125 et 134 et 135; M. Pérez González, «Les organisations internationales et le droit de la responsabilité», *Revue générale de droit international public*, vol. 92, 1988, p. 63 à 102, à la page 83; M. Hirsch, *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995, p. 64 à 67; C. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2e éd., Cambridge University Press, 2005, p. 401 à 403; P. Klein, *La Responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant/Éditions de l'Université de Bruxelles, 1998, p. 379 et 380; I. Scobbie, «International organizations and international relations», R.-J. Dupuy (dir. publ.), *Manuel sur les organisations internationales*, 2e éd, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1998, p. 891; C. Pitschas, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten*, Berlin, Duncker et Humblot, 2001, p. 51; J.-M. Sorel, «La responsabilité des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix», *International Law Forum*, vol. 3, no 2, 2001, p. 127 à 138, à la page 129. Certains auteurs parlent de «contrôle effectif», d'autres de «contrôle opérationnel». Cette dernière notion a aussi été utilisée par Bothe (M. Bothe, *Streitkräfte internationaler Organisationen*, Cologne/Berlin, Heymanns Verlag, 1968, p. 87). Les difficultés qu'il y a à distinguer entre contrôle opérationnel et contrôle organisationnel ont été soulignées par Condorelli (L. Condorelli, «Le statut des forces de l'ONU et le droit international humanitaire», *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 78, no 4, 1995, p. 881 à 906, notamment p. 887 et 888). Le Comité sur la responsabilité des organisations internationales de l'Association de droit international renvoyait à un critère de «contrôle effectif (commandement et contrôle opérationnels)» (International Law Association, *Report of the Seventy-first Conference, Berlin, 16-21 August 2004*, Londres, 2004, p. 200).

[101] S/1994/653, par. 243 et 244.

[102] A/51/389, par. 17 et 18.

[103] *Behrami et Behrami c. France et Saramati c. France, Allemagne et Norvège* (déc.) [GC], nos 71412/01 et 78166/01, 2 mai 2007, p. 29 à 33.

[104] Ibid., par. 133.

[105] Ibid., par. 139.

[106] Ibid., par. 141.

[107] Plusieurs auteurs ont souligné que la Cour européenne n'appliquait pas le critère du contrôle effectif comme l'avait envisagé la Commission. Voir P. Bodeau-Livinec, G. P. Buzzini et S. Villalpando, note, *American Journal of International Law*, vol. 102, no 2, 2008, p. 323 à 331, notamment p. 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 64, à la page 55; P. Lagrange, «Responsabilité des États pour actes accomplis en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies», *RGDIP*, vol. 112, 2008, p. 85 à 110, notamment p. 94 et 95; K. M. Larsen, «Attribution of conduct in peace operations: the "ultimate authority and control" test», *The European Journal of International Law*, vol. 19,

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[108]».

10) Dans *Kasumaj c. Grèce*[109] et *Gajić c. Allemagne*[110], 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 autres c. Bosnie-Herzégovine*[111], 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.

11) Le jugement rendu par la Chambre des lords dans *Al-Jedda* se réfère lui aussi longuement aux travaux en cours de la Commission et au commentaire y afférent[112]. Selon une 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 [6] de son projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales[113]». 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, en date du 8 juin 2004, 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 conclu qu'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[114]». Cette conclusion apparaît conforme au sens que devait avoir le critère du contrôle effectif.

12) On pourrait en dire de même d'un jugement de la Cour de district de La Haye concernant l'attribution du comportement du contingent néerlandais de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) en relation avec le massacre de Srebrenica. Ce jugement ne comportait qu'une référence d'ordre général aux articles de la Commission[115]. La Cour a estimé que les faits reprochés au bataillon néerlandais devaient être considérés comme des faits d'un contingent de la FORPRONU et que ces faits et omissions devaient être attribués strictement, car c'était là une question de principe, à l'ONU[116]. 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[117]». La Cour n'a pas estimé qu'il y avait suffisamment d'éléments pour parvenir à une telle conclusion.

13) Les principes applicables aux forces de maintien de la paix peuvent aussi être appliqués à d'autres organes étatiques mis à la disposition de l'Organisation, comme les équipes de secours en cas de catastrophe, au sujet desquelles le Secrétaire général de l'Organisation écrivait:

> L'équipe de secours constituerait un organe subsidiaire de l'Organisation lorsqu'elle aurait été directement créée par celle-ci. Dans ce cas, son statut juridique serait analogue, par exemple, à celui de la Force des Nations Unies à Chypre [...][118].

14) Des conclusions analogues s'imposeraient dans le cas plus rare où une organisation internationale met l'un de ses organes à la disposition d'une autre organisation internationale. Un exemple est fourni par la Conférence sanitaire panaméricaine, qui, par suite d'un accord entre l'OMS et l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS), remplit les fonctions de «comité régional et de bureau régional de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'hémisphère occidental, aux termes des dispositions de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé[119]». Le Conseiller juridique de l'OMS a fait observer:

> En vertu dudit Accord, les actes accomplis par l'OPS et par ses fonctionnaires peuvent engager la responsabilité de l'OMS[120].

---

nº 3, 2008, p. 509 à 531, notamment p. 521 et 522; M. Milanović et 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, p. 267 à 296, notamment p. 283 à 286. A. Orakhelashvili, note, *American Journal of International Law*, vol. 102, 2008, p. 337 à 345, 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 et suiv., notamment p. 689 et 690; A. Sari, «Jurisdiction and international responsibility in peace support operations: the *Behrami* and *Saramati* cases», *Human Rights Law Review*, vol. 8, nº 1, 2008, p. 151 à 170, à la page 164.

[108] S/2008/354, par. 16.

[109] Décision du 5 juillet 2007 sur la recevabilité de la requête nº 6974/05.

[110] Décision du 28 août 2007 sur la recevabilité de la requête nº 31446/02.

[111] Décision du 16 octobre 2007 sur la recevabilité des requêtes nºs 36357/04 et autres, CEDH 2007-XII.

[112] *R (on the application of Al-Jedda) (FC) v. Secretary of State for Defence*, [2007] UKHL 58, décision du 12 décembre 2007.

[113] Ibid., par. 5 de l'opinion de Lord Bingham de Cornhill.

[114] Voir dans ce sens, l'opinion de Lord Bingham de Cornhill, ibid., par. 22 à 24 (la citation est extraite du paragraphe 23). La baronne Hale de Richmond (par. 124), Lord Carswell (par. 131) et Lord Brown d'Eaton-under-Heywood (par. 141 à 149, avec ses propres considérations) se sont rangés derrière cette conclusion, Lord Rodger d'Earlsferry exprimant son désaccord.

[115] Jugement du 10 septembre 2008, affaire nº 265615/HA ZA 06-1671, par. 4.8. Pour une traduction en anglais, consulter à l'adresse suivante: uitspraken.rechtspraak.nl.

[116] Ibid., par. 4.11.

[117] Ibid., par. 4.14.1.

[118] Nations Unies, *Annuaire juridique 1971* (numéro de vente: F.73.V.1), p. 195.

[119] Article 2 de l'Accord concernant l'intégration de l'Organisation sanitaire panaméricaine dans l'Organisation mondiale de la Santé, signé à Washington le 24 mai 1949 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 32, nº 178, p. 387).

[120] Lettre datée du 19 décembre 2003, adressée au Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies par le Conseiller juridique de l'OMS [*Annuaire… 2004*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/545, sect. H, p. 35].

Article 7. Excès de pouvoir ou comportement contraire aux instructions

Le comportement d'un organe ou agent d'une organisation internationale est considéré comme un fait de l'organisation d'après le droit international si cet organe ou agent agit en cette qualité, même s'il outrepasse sa compétence ou contrevient à ses instructions.

Commentaire

1) L'article 7 vise le comportement *ultra vires* des organes ou agents d'une organisation internationale. Ce comportement peut outrepasser la compétence de l'organisation[121]. Il peut arriver aussi que le comportement considéré relève de la compétence de l'organisation mais excède le pouvoir de l'organe ou de l'agent qui en est l'auteur. Le libellé ne vise que le second cas, mais le premier est également couvert, parce qu'un acte excédant les bornes de la compétence de l'organisation excède nécessairement le pouvoir de son organe ou de son agent.

2) Il faut lire l'article 7 en le replaçant dans le contexte des autres dispositions relatives à l'attribution, et surtout l'article 5. Il doit être entendu que, conformément à l'article 5, les organes et les agents sont des personnes et des entités exerçant des fonctions de l'organisation. Abstraction faite des cas exceptionnels (par. 10 du commentaire de l'article 5), ce sont les règles de l'organisation, définies à l'alinéa *b* de l'article 2, qui disent si un organe ou un agent a le pouvoir d'adopter un certain comportement. Cela signifie que les instructions ne sont pertinentes aux fins de l'attribution d'un comportement que si elles sont contraignantes pour l'organe ou l'agent. À cet égard également les règles de l'organisation seront généralement décisives.

3) Le texte de l'article 7 suit de près celui de l'article 7 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[122]. La grande différence vient du fait que ce dernier tient compte du libellé des articles 4 et 5 sur le même sujet et envisage donc le comportement *ultra vires* «d'un organe de l'État ou d'une personne ou entité habilitée à l'exercice de prérogatives de puissance publique», alors que le présent article demande seulement à être aligné sur l'article 5 et mentionne donc plus simplement «un organe ou un agent d'une organisation internationale».

4) L'élément décisif pour l'attribution, dans le présent article comme à l'article 7 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, est la condition que l'organe ou l'agent agisse «en cette qualité». Cette formule est destinée à évoquer la nécessité d'un lien étroit entre le comportement *ultra vires* et les fonctions de l'organe ou de l'agent. Ainsi qu'il est dit dans le commentaire de l'article 7 des articles sur la responsabilité de l'État, le texte «signifie que le comportement visé ne comprend que les actions ou les omissions d'organes agissant prétendument ou apparemment sous le couvert de leurs fonctions officielles, et non pas les actions ou les omissions d'individus agissant à titre privé qui se trouvent être des organes ou des agents de l'État[123]».

5) L'article 7 ne concerne que l'attribution d'un comportement et ne préjuge pas la question de savoir si un acte *ultra vires* est valide ou non au regard des règles de l'organisation. Même considéré comme non valide, cet acte peut engager la responsabilité de l'organisation. La nécessité de protéger les tiers exige que l'attribution ne se limite pas aux actes qui sont considérés comme valides.

6) La possibilité d'attribuer à une organisation internationale des actes qu'un organe a accomplis *ultra vires* a été admise par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur *Certaines dépenses des Nations Unies*, où elle a déclaré:

> S'il est admis que l'action en question relève des fonctions de l'Organisation, mais qu'on allègue qu'elle a été entreprise ou menée d'une manière non conforme à la séparation des fonctions entre les divers organes, telle que la Charte l'a prescrite, on aborde le plan interne, l'économie interne de l'Organisation. Si l'action a été entreprise par un organe qui n'y était pas habilité, il s'agit d'une irrégularité concernant cette économie interne, mais il n'en ressort pas nécessairement que la dépense encourue n'était pas une dépense de l'Organisation. Le droit national comme le droit international envisagent des cas où une personne morale, ou un corps politique, peut être lié envers les tiers par l'acte *ultra vires* d'un agent[124].

Le fait que la Cour a considéré que les Nations Unies pourraient avoir à supporter des charges découlant d'actes *ultra vires* d'un de ses organes correspond à des considérations de principe qui apparaissent plus puissantes encore lorsqu'il s'agit d'un comportement illicite, parce que refuser l'attribution du comportement peut priver les tierces parties de tout recours, sauf si le comportement peut être attribué à un État ou à une autre organisation.

7) Une distinction entre le comportement d'organes et de fonctionnaires, d'une part, et celle de personnes à qui une partie des fonctions de l'organisation a été confiée, de l'autre, ne serait guère justifiée étant donné l'importance limitée de cette distinction dans la pratique des organisations internationales[125]. La Cour internationale de Justice semble avoir retenu la responsabilité de l'organisation également pour les actes *ultra vires* de personnes autres que ses fonctionnaires. Dans son avis consultatif sur le *Différend relatif à l'immunité de juridiction*

---

[121] Comme la Cour internationale de Justice l'a déclaré dans son avis consultatif sur la *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*:

«[…] les organisations internationales […] ne jouissent pas, à l'instar des États, de compétences générales. Les organisations internationales sont régies par le "principe de spécialité", c'est-à-dire dotées par les États qui les créent de compétences d'attribution dont les limites sont fonction des intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de promouvoir» (*C.I.J. Recueil 1996*, p. 78, par. 25).

[122] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 26 et 47.

[123] Ibid., p. 48, par. 8.

[124] *Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte)*, avis consultatif du 20 juillet 1962, *C.I.J. Recueil 1962*, p. 151 et suiv., à la page 168.

[125] Le Comité sur la responsabilité des organisations internationales de l'Association de droit international a proposé la règle suivante:

«Le comportement des organes d'une organisation internationale ou de fonctionnaires ou d'agents d'une organisation est considéré comme un acte de cette organisation au regard du droit international si les organes, fonctionnaires ou agents agissaient à titre officiel, même si ce comportement a outrepassé les pouvoirs accordés ou contrevenu aux instructions données (*ultra vires*)» (International Law Association, *Report of the Seventy-first Conference*, *Berlin, 16-21 August 2004*, Londres, 2004, p. 200).

d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, elle déclarait:

[...] il est à peine besoin d'ajouter que tous les agents de l'Organisation des Nations Unies, quelle que soit la qualité officielle en laquelle ils agissent, doivent veiller à ne pas excéder les limites de leurs fonctions et doivent se comporter de manière à éviter que des demandes soient dirigées contre l'Organisation[126].

La raison évidente pour laquelle un agent − en l'espèce un expert en mission − doit veiller à ne pas excéder les limites de ses fonctions afin d'éviter que des demandes ne soient dirigées contre l'organisation est que l'organisation pourrait très bien être tenue pour responsable du comportement de l'agent.

8) Au soutien de la règle énoncée à l'article 7, on peut encore citer la position du Conseiller juridique du Fonds monétaire international (FMI):

[…] tout acte d'un fonctionnaire dont il aurait été constaté qu'il l'a accompli dans l'exercice de ses fonctions officielles pourrait être imputable à l'organisation. Tel pourrait être le cas même si le fonctionnaire avait abusé de son pouvoir, n'avait pas respecté les règles ou aurait fait preuve de négligence. Toutefois, les actes accomplis par un fonctionnaire en dehors de l'exercice de ses fonctions officiels ne sauraient être imputables à l'organisation[127].

9) La pratique des organisations internationales confirme que le comportement *ultra vires* d'un organe ou d'un agent est attribuable à l'organisation lorsqu'il est lié aux fonctions officielles de l'organe ou de l'agent en question. C'est apparemment l'idée qui sous-tend la position prise par le Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies dans un mémorandum concernant des réclamations relatives à des actes commis par des membres des forces de maintien de la paix en dehors de leur service:

La politique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les actes accomplis hors service par les membres des forces de maintien de la paix est que l'Organisation n'encoure aucune responsabilité juridique ou financière à raison des décès, blessures ou dommages résultant de tels actes.

[…] Selon nous, le facteur principal à prendre en considération pour déterminer si un membre d'une mission de maintien de la paix est «hors service» est le fait qu'il agissait en qualité non officielle/non opérationnelle lorsque l'incident s'est produit, plutôt que la question de savoir s'il était en civil lors de l'incident ou si l'incident s'est produit à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone d'opérations.

[...] en ce qui concerne la responsabilité juridique et financière de l'Organisation des Nations Unies, un membre de la Force pendant un état d'alerte peut néanmoins être hors service s'il agit de manière indépendante et à titre individuel, d'une manière qui ne soit pas imputable à l'accomplissement de fonctions officielles, pendant l'état d'alerte ainsi proclamé.

[...] nous tenons cependant à noter que les circonstances factuelles de chaque cas d'espèce varient et que la question de savoir si un membre d'une mission de maintien de la paix est en service ou hors service peut par conséquent dépendre en partie des éléments particuliers de l'affaire, compte tenu de l'opinion du commandant ou du chef d'état-major de la Force[128].

Alors que le comportement «hors service» d'un membre d'un contingent national ne serait pas attribuable à l'organisation[129], un comportement «en service» peut lui être attribué. Il faudrait alors en pareil cas examiner si le comportement *ultra vires* est lié aux fonctions confiées à la personne considérée.

Article 8. Comportement reconnu et adopté comme étant sien par une organisation internationale

Un comportement qui n'est pas attribuable à une organisation internationale selon les articles précédents est néanmoins considéré comme un fait de cette organisation d'après le droit international si et dans la mesure où cette organisation reconnaît et adopte ledit comportement comme étant sien.

Commentaire

1) L'article 8 concerne le cas où une organisation internationale «reconnaît et adopte» comme sien un certain comportement qui ne lui serait pas attribuable en application des articles précédents. L'attribution repose alors sur l'attitude prise par l'organisation à l'égard d'un certain comportement. La mention de la «mesure» exprime la possibilité que la reconnaissance et l'adoption ne visent qu'une partie du comportement en question.

2) L'article 8 reprend la teneur de l'article 11 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[130], lequel est d'ailleurs rédigé en termes identiques, à ceci près qu'il mentionne un État au lieu d'une organisation internationale. Comme l'explique le commentaire de l'article 11, l'attribution peut se fonder sur la reconnaissance et l'adoption d'un comportement également lorsque ce comportement «pouvait ne pas être attribuable […] au moment de la commission[131]». En d'autres termes, le critère d'attribution envisagé ici peut être appliqué même sans que l'on ait déterminé si l'attribution peut être faite suivant d'autres critères ou non.

3) Dans la pratique, tant des États que des organisations internationales, il est des cas où l'on ne voit pas très bien si ce qu'implique la reconnaissance est l'attribution d'un comportement ou celle de la responsabilité. La chose n'est pas du tout sûre, par exemple, en ce qui concerne la déclaration ci-après, faite oralement au nom de la Communauté européenne devant un groupe spécial de l'OMC en l'affaire *Communautés européennes − Classement tarifaire de certains matériels informatiques*, selon laquelle la Communauté européenne était

prête à assumer l'entière responsabilité internationale de toutes les mesures dans le domaine des concessions tarifaires, que la mesure contestée ait été prise au niveau de la Communauté européenne ou à celui des États membres[132].

---

[126] *C.I.J. Recueil 1999*, p. 62 et suiv., à la page 89, par. 66.

[127] *Annuaire… 2004*, vol. II (1re partie), A/CN.4/545, sect. H, p. 35.

[128] Nations Unies, *Annuaire juridique 1986* (numéro de vente: F.94.V.2), p. 344 et 345.

[129] Un exemple clair d'acte accompli «hors service» par un membre de la FINUL, qui se livrait à des transports d'explosifs vers le territoire d'Israël, a été examiné par le Tribunal de district de Haïfa dans un jugement du 10 mai 1979 [voir Nations Unies, *Annuaire juridique 1979* (numéro de vente: F.82.V.1), p. 223].

[130] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 55.

[131] Ibid., p. 55, par. 1.

[132] Document non publié.

4) La question de l'attribution est très clairement traitée dans une décision rendue par la Chambre de première instance II du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire *Le Procureur c. Dragan Nikolić*, où elle était appelée à dire si l'arrestation de l'accusé était attribuable à la Force de stabilisation (SFOR). Dans cette décision, la Chambre note tout d'abord que le projet d'articles adopté par la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État «n'a aucune force obligatoire pour les États». Elle mentionne ensuite l'article 57 et observe que ce projet «porte principalement sur la responsabilité de l'État et non sur celle des organisations ou entités internationales[133]». Toutefois, la Chambre précise, «à titre d'indication juridique *générale*[*]», qu'elle «se fondera sur les principes définis dans le projet d'articles dans la mesure où ils peuvent être utiles pour trancher la question qui se pose[134]». La Chambre se trouve ainsi amenée à citer abondamment, outre l'article 11, le commentaire y relatif[135]. Et d'ajouter:

> La Chambre de première instance note que les deux parties emploient les mêmes critères de «reconnaissance», «adoption», «approbation» et «ratification» que la Commission du droit international. La question est donc de savoir si, sur la base des faits présumés, on peut considérer que la SFOR a «reconnu et adopté» le comportement des inconnus «comme étant sien»[136].

La Chambre conclut que le comportement de la SFOR ne peut pas «être assimilé à une "adoption" ou à une "reconnaissance" du comportement illégal "comme étant le sien"[137]».

5) Il n'y a apparemment pas de raison de principe qui s'oppose à l'application aux organisations internationales du critère d'attribution fondé sur la reconnaissance et l'adoption. La question peut se poser de savoir quelle compétence aurait l'organisation internationale pour procéder à cette reconnaissance et à cette adoption, et quel serait l'organe ou l'agent compétent pour ce faire. Bien que l'existence d'une règle spécifique soit extrêmement peu probable, les règles de l'organisation régissent aussi cette question.

Chapitre III

VIOLATION D'UNE OBLIGATION INTERNATIONALE

1) Les articles 5 à 8 des présents articles traitent de la question de l'attribution d'un comportement à une organisation internationale. Selon l'article 4, l'attribution d'un comportement est l'une des deux conditions de la survenance d'un fait internationalement illicite d'une organisation internationale. L'autre condition est que ce même comportement «constitue une violation d'une obligation internationale de cette organisation». Cette condition est examinée dans le présent chapitre.

2) Comme indiqué à l'article 4, le comportement d'une organisation internationale peut consister en «une action ou une omission». Une omission constitue une violation lorsque l'organisation internationale est tenue d'agir en vertu d'une obligation internationale et qu'elle ne le fait pas. Une violation peut également consister en une action qui n'est pas conforme à ce que l'organisation internationale est tenue de faire, ou de ne pas faire, en vertu du droit international.

3) Dans une large mesure, les quatre articles qui composent le présent chapitre correspondent, tant sur le fond que sur le plan de la rédaction, aux articles 12 à 15 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[138]. Ces articles énoncent des principes généraux qui s'appliquent à la violation d'une obligation internationale par tout sujet de droit international. Il n'y a donc guère de raison d'adopter une approche différente dans les présents articles, bien que, s'agissant des organisations internationales, la pratique disponible soit limitée en ce qui concerne les différentes questions abordées dans le présent chapitre.

Article 9. Existence de la violation d'une obligation internationale

1. Il y a violation d'une obligation internationale par une organisation internationale lorsqu'un fait de l'organisation n'est pas conforme à ce qui est requis d'elle en vertu de cette obligation, quelle qu'en soit l'origine ou la nature.

2. Le paragraphe 1 s'applique également à la violation d'une obligation internationale qui peut découler des règles de l'organisation.

Commentaire

1) Le libellé du paragraphe 1 correspond à celui de l'article 12 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[139], le mot «État» ayant été remplacé par «organisation internationale».

2) Comme dans le cas de la responsabilité des États, le terme «obligation internationale» s'entend d'une obligation imposée par le droit international, «quelle que soit l'origine de celle-ci». Comme indiqué dans le commentaire de l'article 12 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, cette formule signifie que les obligations internationales «peuvent être établies par une règle coutumière de droit international, par un traité, ou par un principe général de droit applicable dans l'ordre juridique international[140]».

---

[133] Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie, affaire n° IT-94-2-PT, décision relative à l'exception d'incompétence du Tribunal soulevée par la défense, 9 octobre 2002, par. 60 (www.icty.org/case/dragan_nikolic/4). Résumé de l'arrêt dans *Supplément judiciaire*, n° 37, octobre 2002.

[134] Ibid., par. 61.

[135] Ibid., par. 62 et 63.

[136] Ibid., par. 64.

[137] Ibid., par. 66. L'appel a été rejeté pour un motif différent. Sur le point dont il s'agit ici, la Chambre d'appel du Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie s'est bornée à noter: «la juridiction saisie ne devrait pas se déclarer incompétente en cas d'enlèvements réalisés par des particuliers dont les actes, sauf s'ils sont fomentés, acceptés ou tolérés par un État, une organisation internationale ou une autre entité, ne violent pas nécessairement en soi la souveraineté de l'État». Décision relative à l'appel interlocutoire concernant la légalité de l'arrestation, 5 juin 2003, affaire n° IT-94-2-AR73, par. 26 (www.icty.org/case/dragan_nikolic/4#acdec). Résumé de l'arrêt dans *Supplément judiciaire* n° 42, juillet 2003.

[138] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 57 à 67.

[139] Ibid., p. 57.

[140] Ibid., p. 58, par. 3.

3) Une organisation internationale peut être débitrice d'une obligation internationale envers la communauté internationale dans son ensemble, un ou plusieurs États, qu'ils soient membres ou non, une autre organisation internationale ou d'autres organisations internationales et tout autre sujet du droit international.

4) La plupart des obligations d'une organisation internationale découlent des «règles de l'organisation», une expression définie à l'alinéa *b* de l'article 2 des présents articles comme s'entendant «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». Il peut sembler superflu d'indiquer que les obligations découlant des actes constitutifs et actes contraignants reposant sur ces instruments sont effectivement des obligations internationales, mais, eu égard à l'importance pratique des obligations qu'imposent les règles de l'organisation, il est préférable de dissiper tout doute sur le fait que les violations de ces obligations relèvent également des présents articles. Le libellé du paragraphe 2 vise à englober toute obligation qui peut découler des règles de l'organisation.

5) On peut se demander si toutes les obligations découlant des règles de l'organisation doivent être considérées comme des obligations internationales. La nature juridique des règles de l'organisation est plutôt controversée. Pour beaucoup, les règles des organisations créées par traité font partie du droit international[141]. Pour d'autres auteurs, bien que les organisations internationales soient créées par des traités ou d'autres instruments relevant du droit international, le droit interne de l'organisation, une fois celle-ci créée, ne fait pas partie du droit international[142]. Selon une autre opinion, qui est confirmée par la pratique[143], les organisations internationales parvenues à un haut degré d'intégration constituent un cas particulier. Selon une troisième opinion, partagée par certains membres de la Commission, il convient de distinguer les règles de l'organisation selon leur source et la matière qu'elles régissent et d'exclure du domaine du droit international certaines règles administratives, par exemple.

6) Bien qu'aux fins des présents articles la question de la nature juridique des règles de l'organisation soit loin d'être théorique, car elle affecte l'applicabilité des principes du droit international régissant la responsabilité pour les violations de certaines obligations découlant des règles de l'organisation, le paragraphe 2 n'exprime pas une position bien arrêtée sur ce point, mais vise simplement à indiquer que, dans la mesure où une obligation découlant des règles de l'organisation doit être considérée comme une obligation relevant du droit international, les principes exprimés dans les présents articles s'appliquent.

7) Les règles d'une organisation peuvent prescrire un traitement spécifique aux violations d'obligations internationales et réglementer la question de l'existence d'une violation. Cela n'a pas à être exprimé à l'article 9 car ce peut être fait dans une disposition générale (art. 63), qui indique qu'il peut exister des règles particulières régissant l'une quelconque des questions envisagées dans les présents articles. Ces règles particulières ne prévalent pas nécessairement sur les principes énoncés dans les présents articles[144]. Par exemple, s'agissant de l'existence d'une violation d'une obligation internationale, une règle particulière de l'organisation n'affecterait pas les violations d'obligations dont une organisation internationale peut être débitrice envers un État non membre. Ces règles particulières n'affecteraient pas non plus les obligations découlant d'une source de droit supérieure, quelle que soit l'identité du sujet auquel l'organisation internationale doit l'obligation.

8) Comme expliqué dans le commentaire de l'article 12 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, la référence au paragraphe 1 à la nature de l'organisation renvoie aux diverses «classifications des obligations internationales[145]».

9) Les obligations d'une organisation internationale peuvent être liées de diverses manières au comportement de ses États ou de ses organisations internationales membres. Par exemple, une organisation internationale peut avoir contracté l'obligation d'empêcher ses États membres d'adopter tel ou tel comportement. Dans un tel cas, le comportement des États membres n'entraînerait pas en lui-même une violation de l'obligation: celle-ci

---

[141] La théorie qui considère que les «règles de l'organisation» font partie du droit international a été exposée en particulier par M. Decleva, *Il diritto interno delle Unioni internazionali*, Padoue, Cedam, 1962, et G. Balladore Pallieri, «Le droit interne des organisations internationales», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye 1969-II*, vol. 127, p. 1. Pour une reprise récente de cette thèse, voir P. Daillier et A. Pellet, *Droit international public* (Nguyen Quoc Dinh), 7e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, p. 576 et 577.

[142] Parmi les auteurs qui défendent ce point de vue: L. Focsaneanu, «Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies», *Annuaire français de droit international*, vol. 3, 1957, p. 315 et suiv.; P. Cahier, «Le droit interne des organisations internationales», *RGDIP*, vol. 67, 1963, p. 563 et suiv.; et J. A. Barberis, «Nouvelles questions concernant la personnalité juridique internationale», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye 1983-I*, vol. 179, p. 222 à 225. La distinction entre le droit international et le droit interne des organisations internationales a aussi été soulignée par R. Bernhardt, «Qualifikation und Anwendungsbereich des internen Rechts internationaler Organisationen», *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, vol. 12, 1973, p. 7.

[143] Comme exemple de ce type d'organisation, on peut citer la Communauté européenne, dont la Cour de justice des communautés européennes donnait en 1964, dans l'affaire *Costa c. E.N.E.L.*, la description suivante:

«[…] à la différence des traités internationaux ordinaires, le traité [instituant la Communauté économique européenne] a institué un ordre juridique propre intégré au système juridique des États membres lors de l'entrée en vigueur du traité et qui s'impose à leurs juridictions. […] en instituant une Communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétence ou d'un transfert d'attributions des États à la Communauté, ceux-ci ont limité leurs droits souverains et créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes».

Affaire no 6/64, arrêt du 15 juillet 1964, *Recueil de la jurisprudence de la Cour*, vol. X, 1964, p. 1141 et suiv., notamment 1158 et 1159.

[144] L'Association de droit international estime à cet égard: «La qualification d'un fait d'une organisation internationale comme internationalement illicite est régie par le droit international. Une telle qualification n'est pas affectée par la qualification du même fait comme licite par l'ordre juridique interne de l'organisation internationale» [*Report of the Seventy-first Conference* (voir *supra* la note 125), p. 200]. Ce paragraphe semble présupposer que les règles de l'organisation internationale en question ne font pas partie du droit international.

[145] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 59, par. 11.

tiendrait au fait que l'organisation internationale n'a pas exécuté son obligation de prévention. Le comportement d'une organisation internationale et celui de ses États membres interagissent également lorsque l'organisation est tenue de parvenir à un certain résultat, que le comportement nécessaire pour y parvenir doive être le sien propre ou celui d'un ou plusieurs de ses États membres. La Cour de justice des Communautés européennes a reconnu cette possibilité dans l'une des affaires *Parlement européen c. Conseil de l'Union européenne*, qui concernait un traité relatif à la coopération conclu par la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et plusieurs États non membres, de l'autre. La Cour a jugé:

> Dans ces conditions, sauf dérogations expressément prévues par la [quatrième] convention [ACP-CEE], la Communauté et ses États membres, en tant que partenaires des États [d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)], sont conjointement responsables à l'égard de ces derniers États de l'exécution de toute obligation résultant des engagements souscrits, y compris ceux relatifs aux concours financiers[146].

Article 10. Obligation internationale en vigueur à l'égard d'une organisation internationale

Le fait d'une organisation internationale ne constitue pas une violation d'une obligation internationale à moins que l'organisation internationale ne soit liée par cette obligation au moment où le fait se produit.

Commentaire

Aucun problème spécifique ne semblant affecter l'application aux organisations internationales du principe énoncé à l'article 13 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[147], on a simplement substitué l'expression «organisation internationale» au mot «État» dans le titre et le texte du présent article.

Article 11. Extension dans le temps de la violation d'une obligation internationale

1. La violation d'une obligation internationale par le fait d'une organisation internationale n'ayant pas un caractère continu a lieu au moment où le fait se produit, même si ses effets perdurent.

2. La violation d'une obligation internationale par le fait d'une organisation internationale ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale.

3. La violation d'une obligation internationale requérant d'une organisation internationale qu'elle prévienne un événement donné a lieu au moment où celui-ci survient et s'étend sur toute la période durant laquelle l'événement continue et reste non conforme à cette obligation.

Commentaire

Le commentaire du projet d'article 10 vaut pour le présent article: le texte correspond à celui de l'article 14 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[148], moyennant la substitution de l'expression «organisation internationale» au mot «État».

Article 12. Violation constituée par un fait composite

1. La violation d'une obligation internationale par une organisation internationale à raison d'une série d'actions ou d'omissions, définie dans son ensemble comme illicite, a lieu quand se produit l'action ou l'omission qui, conjuguée aux autres actions ou omissions, suffit à constituer le fait illicite.

2. Dans un tel cas, la violation s'étend sur toute la période débutant avec la première action ou omission de la série et dure aussi longtemps que les actions ou omissions se répètent et restent non conformes à l'obligation internationale.

Commentaire

Le commentaire du projet d'article 10 vaut également pour le présent article. Cet article correspond à l'article 15 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[149], moyennant le remplacement, au paragraphe 1, du terme «État» par l'expression «organisation internationale».

CHAPITRE IV

RESPONSABILITÉ D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE À RAISON DU FAIT D'UN ÉTAT OU D'UNE AUTRE ORGANISATION INTERNATIONALE

1) Les articles 16 à 18 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[150] couvrent les cas dans lesquels un État aide ou assiste, dirige et contrôle ou contraint un autre État dans la commission d'un fait internationalement illicite. Des cas semblables peuvent être envisagés en ce qui concerne les organisations internationales. Par exemple, une organisation internationale peut aider ou assister un État ou une autre organisation internationale dans la commission d'un fait internationalement illicite. Aux fins de la responsabilité internationale, il n'y a pas de raison de distinguer le cas d'une organisation internationale aidant ou assistant un État ou une autre organisation internationale de celui d'un État aidant ou assistant un autre État. Ainsi, même si en ce qui concerne les organisations internationales la pratique est limitée, il est dans une certaine mesure justifié de faire figurer dans les présents articles des dispositions correspondant aux articles 16 à 18 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

2) Les dispositions pertinentes du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite postulent que l'aide ou l'assistance, la direction et

[146] Affaire n° C-316/91, arrêt du 2 mars 1994, *Recueil de la jurisprudence* 1994-I, p. I-625 et suiv., notamment p. I-661 et I-662.

[147] *Annuaire... 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 60. Un paragraphe de la résolution adoptée par l'Association de droit international est libellé de la même manière: «Le fait d'une organisation internationale ne constitue pas une violation d'une obligation internationale à moins que l'organisation internationale ne soit liée par ladite obligation au moment où le fait se produit» [*Report of the Seventy-first Conference* (voir *supra* la note 125), p. 199].

[148] *Annuaire... 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 62.

[149] Ibid., p. 27 et 65.

[150] Ibid., p. 27 et 69 à 73.

le contrôle ainsi que la contrainte n'affectent pas l'attribution du comportement à l'État qui est aidé ou assisté, dirigé et contrôlé, ou contraint. C'est cet État qui commet le fait internationalement illicite, bien que, dans le cas de la contrainte, l'illicéité puisse être exclue, tandis que l'autre État voit sa responsabilité engagée non parce qu'il a effectivement commis le fait illicite mais parce qu'il a contribué à causer ce fait.

3) Les relations existant entre une organisation internationale et ses États ou organisations internationales membres lui permettent d'influencer le comportement de ses membres également dans des cas qui ne sont pas envisagés aux articles 16 à 18 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Certaines organisations internationales ont le pouvoir de prendre des décisions liant leurs membres, même si la plupart d'entre elles peuvent seulement influer sur le comportement de leurs membres par des décisions non contraignantes. Les conséquences que ce type de relations, qui n'a pas son pendant dans les relations entre États, peut entraîner du point de vue de la responsabilité de l'organisation internationale seront également examinées dans le présent chapitre.

4) La question de la responsabilité internationale d'une organisation internationale à raison du fait d'un État a été abordée dans plusieurs affaires dont ont connu des tribunaux internationaux ou d'autres organes, mais elle n'a pas été examinée par ces tribunaux ou organes parce qu'ils n'étaient pas compétents *ratione personae*. On peut en particulier citer les affaires suivantes: *M. & Co. c. République fédérale d'Allemagne*[151] devant la Commission européenne des droits de l'homme; *Cantoni c. France*[152], *Matthews c. Royaume-Uni*[153], *Senator Lines c. Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède*[154] et *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Irlande*[155] devant la Cour européenne des droits de l'homme; et *H.v.d.P. c. Pays-Bas*[156] devant le Comité des droits de l'homme. Dans cette dernière affaire, une communication concernant le comportement du Bureau européen des brevets a été jugée irrecevable, parce que ce comportement «ne saurait être considéré comme relevant de la juridiction des Pays-Bas ou de tout autre État partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Protocole facultatif s'y rapportant[157]».

[151] *M. & Co. c. République fédérale d'Allemagne,* requête nº 13258/87, décision du 9 février 1990, Commission européenne des droits de l'homme, *Décisions et rapports*, vol. 64, p. 146.

[152] *Cantoni c. France* [GC], 15 novembre 1996, CEDH, *Recueil des arrêts et décisions*, 1996-V, p. 1614.

[153] *Matthews c. Royaume-Uni* [GC], nº 24833/94, arrêt du 18 février 1999, CEDH 1999-I, p. 251.

[154] *Senator Lines GmbH c. l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni* (déc.), nº 56672/00, 10 mars 2004, CEDH 2004-IV, p. 331.

[155] *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande*, nº 45036/98, décision du 13 septembre 2001 et [GC] arrêt du 30 juin 2005, CEDH 2005-VI, p. 107.

[156] *H.v.d.P. c. Pays-Bas*, communication nº 217/1986, décision du 8 avril 1987, *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-deuxième session, Supplément nº 40* (A/42/40), p. 191.

[157] Ibid., p. 192, par. 3.2.

Article 13. Aide ou assistance dans la commission du fait internationalement illicite

Une organisation internationale qui aide ou assiste un État ou une autre organisation internationale dans la commission d'un fait internationalement illicite par cet État ou cette organisation est internationalement responsable pour avoir agi de la sorte dans le cas où:

***a*) ladite organisation agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cette organisation.**

Commentaire

L'application à une organisation internationale d'une disposition correspondant à l'article 16 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[158] ne pose pas de problème[159]. Le présent article reprend donc cet article 16 moyennant quelques modifications: il ne s'agit plus d'un État qui aide ou assiste un autre État mais d'une organisation internationale qui aide ou assiste un État ou une autre organisation internationale, et le reste du texte a été modifié en conséquence.

Article 14. Directives et contrôle dans la commission du fait internationalement illicite

Une organisation internationale qui donne des directives à un État ou à une autre organisation internationale et qui exerce un contrôle dans la commission du fait internationalement illicite par cet État ou cette organisation est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) ladite organisation agit ainsi en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cette organisation.**

Commentaire

1) Le texte du projet d'article 14 correspond à l'article 17 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[160], moyennant des modifications similaires à celles visées dans le commentaire l'article 13 du présent projet: il ne s'agit plus d'un État mais d'une organisation internationale qui donne des directives et exerce un contrôle; en outre, le terme «un

[158] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 69.

[159] Le Comité international sur la responsabilité des organisations internationales de l'Association de droit international a déclaré: «Il y a aussi fait internationalement illicite d'une organisation internationale lorsque cette organisation fournit une aide ou une assistance à un État ou à une autre organisation internationale dans la commission d'un fait internationalement illicite par cet État ou cette autre organisation internationale» [*Report of the Seventy-first Conference* (voir *supra* la note 125), p. 200 et 201]. Ce texte ne vise pas les conditions énoncées aux alinéas *a* et *b* de l'article 13 des présents articles.

[160] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 71.

État» en tant qu'il désignait l'entité dirigée et contrôlée a été remplacé par l'expression «un État ou une autre organisation internationale».

2) Si l'on postule que la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR) est une organisation internationale, on trouve dans les exceptions préliminaires formulées par le Gouvernement français dans l'affaire de la *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. France)* devant la Cour internationale de Justice, un exemple de deux organisations internationales qui auraient donné des directives et exercé un contrôle dans la commission d'un fait illicite, lorsque le Gouvernement français fait valoir que:

> [l]a «direction» de la KFOR est le fait de l'OTAN, son «contrôle» celui des Nations Unies[161].

Un exercice conjoint de la direction et du contrôle a probablement été envisagé.

3) Dans les relations entre une organisation internationale et ses États et organisations internationales membres, on pourrait concevoir que la notion de «direction et de contrôle» soit élargie jusqu'à englober les cas dans lesquels une organisation internationale prend une décision liant ses membres. Le commentaire de l'article 17 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite explique que «[l]'article 17 ne vise que les cas où un État dominant dirige et contrôle effectivement un comportement qui constitue une violation d'une obligation internationale à la charge de l'État dépendant[162]», que «l'expression "exerce un contrôle" telle qu'elle est employée à l'article 17 renvoie à l'exercice d'une domination sur un comportement illicite et non simplement à l'exercice d'une surveillance, et encore moins à une simple influence ou à un simple vœu[163]», et que «l'expression "donne des directives" n'englobe pas une simple incitation ou suggestion: elle sous-entend une direction effective opérationnelle[164]». Si l'on interprète cette disposition à la lumière des passages cités ci-dessus, l'adoption d'une décision obligatoire par une organisation internationale pourrait constituer, dans certaines circonstances, une forme de direction ou de contrôle dans la commission d'un fait internationalement illicite. On présume que l'État ou l'organisation internationale destinataire de la décision n'a pas le pouvoir discrétionnaire d'avoir un comportement qui, tout en donnant effet à cette dernière, ne constituerait pas un fait internationalement illicite.

4) Si l'adoption d'une décision obligatoire devait être considérée comme une forme de direction et de contrôle au sens du présent article, cette disposition ferait double emploi avec l'article 16 des présents articles. Ce double emploi ne serait que partiel: il suffit de faire observer que l'article 16 concerne également le cas où une décision contraignante oblige un État ou une organisation internationale membre à commettre un fait qui n'est pas illicite pour lui ou pour elle. Quoi qu'il en soit, un éventuel chevauchement des articles 14 et 16 n'aboutirait pas à une incohérence, puisque ces deux dispositions prévoient, certes dans des conditions différentes, la responsabilité internationale de l'organisation internationale qui a pris une décision obligatoire pour ses États ou ses organisations internationales membres.

Article 15. Contrainte exercée sur un État ou une autre organisation internationale

Une organisation internationale qui contraint un État ou une autre organisation internationale à commettre un fait est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) celui-ci constituerait, en l'absence de contrainte, un fait internationalement illicite de l'État ou de l'organisation internationale soumis à la contrainte; et**

***b*) l'organisation internationale qui exerce la contrainte agit en connaissance des circonstances de ce fait.**

Commentaire

1) Le texte du présent article correspond à celui de l'article 18 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[165], avec les mêmes modifications que celles dont il est question dans le commentaire de l'article 13 des présents articles. Ce n'est plus un État qui exerce une contrainte, mais une organisation internationale; quant à l'entité qui fait l'objet de la contrainte, ce n'est plus nécessairement un État, car ce pourrait être aussi une organisation internationale. Par ailleurs, le titre est devenu «Contrainte exercée sur un État ou une autre organisation internationale», au lieu de «Contrainte sur un autre État».

2) Dans le contexte des relations entre une organisation internationale et les États ou les organisations internationales qui en sont membres, une décision contraignante émanant d'une organisation internationale ne saurait être assimilée à une contrainte que dans des circonstances exceptionnelles. Le commentaire de l'article 18 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite précise que:

> Aux fins de l'article 18, la contrainte a les mêmes caractéristiques essentielles que la force majeure prévue à l'article 23. Un comportement qui soumet la volonté de l'État sur lequel la contrainte est exercée est indispensable, ce dernier n'ayant effectivement d'autre choix que de faire ce que veut l'État qui exerce la contrainte[166].

3) Si l'on considérait toutefois qu'en adoptant une décision ayant force obligatoire une organisation internationale exerce une contrainte sur ses États membres ou ses organisations internationales membres, il y aurait chevauchement entre le présent article et l'article 16. Un tel chevauchement serait partiel, étant donné les conditions

---

[161] *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. France)*, exceptions préliminaires de la République française, 5 juillet 2000, *C.I.J. Mémoires*, p. 42, par. 46. L'objectif était d'attribuer le fait prétendument illicite aux organisations internationales concernées. Une opinion comparable en ce qui concerne l'OTAN et la KFOR a été défendue par A. Pellet, «L'imputabilité d'éventuels actes illicites. Responsabilité de l'OTAN ou des États membres», dans C. Tomuschat (dir. publ.), *Kosovo and the International Community: A Legal Assessment*, La Haye, Kluwer Law International, 2002, p. 199.

[162] *Annuaire... 2001*, vol. II (2e partie), p. 72, par. 6.

[163] Ibid., p. 73, par. 7.

[164] Ibid.

[165] Ibid., p. 27 et 73.

[166] Ibid., p. 73, par. 2.

différentes énoncées par les deux dispositions, en particulier le fait que, selon l'article 16, le fait commis par l'État ou l'organisation internationale membres ne doit pas nécessairement être illicite pour cet État ou cette organisation. Si chevauchement il devait y avoir, une organisation internationale pourrait être tenue pour responsable en vertu tant de l'article 15 que de l'article 16. Il n'y aurait donc aucune incohérence.

Article 16. Décisions, autorisations et recommandations adressées aux États et organisations internationales membres

1. Une organisation internationale engage sa responsabilité internationale si elle adopte une décision obligeant un État ou une organisation internationale membres à commettre un fait qui serait internationalement illicite s'il avait été commis par elle et qui la soustrairait à une obligation internationale.

2. Une organisation internationale engage sa responsabilité internationale:

***a*) si elle autorise un État ou une organisation internationale membres à commettre un fait qui serait internationalement illicite s'il avait été commis par elle et qui la soustrairait à une obligation internationale, ou si elle recommande à un État ou à une organisation internationale membres de commettre un tel fait; et**

***b*) si cet État ou cette organisation internationale commettent le fait en question en raison de cette autorisation ou recommandation.**

3. Les paragraphes 1 et 2 s'appliquent que le fait en question soit ou non internationalement illicite pour l'État ou l'organisation internationale membres à qui s'adressent la décision, l'autorisation ou la recommandation.

Commentaire

1) Une organisation internationale étant un sujet de droit international distinct de ses membres, on pourrait imaginer que l'organisation essaie d'influencer ses membres en vue d'atteindre, par leur entremise, un résultat qu'elle ne pourrait pas elle-même licitement obtenir; elle échapperait ainsi à une de ses obligations internationales. Or, comme l'a fait observer la délégation autrichienne au cours des débats de la Sixième Commission:

> […] l'organisation internationale ne devrait pas pouvoir se soustraire à sa responsabilité par voie de délégation[167].

2) Le conseiller juridique de l'OMPI, prenant le cas d'une organisation internationale qui demanderait à un de ses États membres de commettre un fait internationalement illicite, a écrit:

> […] dans le cas où un comportement adopté par un État membre à la demande d'une organisation internationale se révèle contraire aux obligations internationales de cet État et de cette organisation, celle-ci doit alors être considérée comme responsable au regard du droit international[168].

3) La possibilité de contournement est probablement plus élevée dans le cas où le comportement de l'État membre ou de l'organisation internationale ne constituerait pas une violation d'une obligation internationale, par exemple dans le cas où l'organisation internationale qui se soustrait à une de ses obligations est liée à un État non membre par un traité et que ce traité ne produit pas d'effets pour les membres de l'organisation.

4) L'existence d'une intention délibérée de se soustraire à une obligation de la part de l'organisation internationale n'est pas nécessaire. Ainsi, lorsqu'elle demande à ses membres d'avoir un certain comportement, le fait que l'organisation internationale contourne l'une de ses obligations internationales peut être déduit des circonstances.

5) Dans le cas d'une décision contraignante, le paragraphe 1 ne pose pas comme préalable à la responsabilité internationale de l'organisation internationale que l'acte demandé soit effectivement commis par les États membres ou les organisations internationales membres. Les membres étant censés se conformer à une décision contraignante, la probabilité qu'une tierce partie soit lésée serait plus élevée. Il serait donc préférable de tenir d'emblée l'organisation pour responsable et de permettre ainsi à la tierce partie qui serait lésée de se défendre avant même que l'acte ne soit commis. De plus, si la responsabilité internationale naît au moment de la prise de décision, l'organisation internationale devrait s'abstenir de placer ses membres dans la position inconfortable d'avoir soit à enfreindre leurs obligations en vertu de la décision, soit à engager la responsabilité internationale de l'organisation internationale, voire la leur propre.

6) Un État membre ou une organisation internationale membre disposent d'une certaine marge de manœuvre quant à l'application d'une décision obligatoire de l'organisation internationale à laquelle ils appartiennent. Dans l'arrêt qu'elle a rendu sur le fond dans l'affaire *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Irlande*, la Cour européenne des droits de l'homme s'est penchée sur la conduite adoptée par les États membres de la Communauté européenne lorsqu'ils appliquent des décisions obligatoires de la Communauté européenne et a fait observer:

> L'État n'en demeurerait pas moins entièrement responsable au regard de la Convention [de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme)] de tous les actes ne relevant pas strictement de ses obligations juridiques internationales. Les nombreuses affaires examinées sous l'angle de la Convention […] le confirment. Dans chacune d'elles (voir, en particulier, l'arrêt *Cantoni* précité, p. 1626, § 26), la Cour s'est prononcée sur la manière dont l'État avait exercé le pouvoir d'appréciation qu'il détenait en vertu du droit communautaire[169].

7) Le paragraphe 1 part du principe que le respect d'une décision contraignante d'une organisation internationale entraîne nécessairement le contournement d'une de ses obligations internationales. Comme la délégation danoise l'a fait observer à la Sixième Commission au nom des cinq pays nordiques:

---

[167] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, cinquante-neuvième session*, 22e séance (A/C.6/59/SR.22), par. 24.

[168] *Annuaire… 2005*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/556, p. 52.

[169] *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande*, arrêt du 30 juin 2005 (voir *supra* la note 155), par. 157.

[…] il semble essentiel de déterminer à quel moment on peut dire que l'État membre a si peu de «marge de manœuvre» qu'il serait déraisonnable de le tenir pour seul responsable d'un certain comportement[170].

Si, au contraire, la décision en question laisse à l'État ou à l'organisation internationale membre suffisamment de latitude pour pouvoir adopter un comportement n'impliquant aucun contournement, la responsabilité de l'organisation internationale qui a pris la décision ne sera engagée que si le contournement se produit, comme indiqué au paragraphe 2.

8) Le paragraphe 2 couvre le cas où une organisation internationale contourne une de ses obligations internationales en autorisant un État ou une organisation internationale membres à commettre un certain fait ou en recommandant à un État ou à une organisation internationale membres de commettre un tel fait. Les effets peuvent être différents selon qu'il s'agit d'une autorisation ou d'une recommandation, surtout dans certaines organisations. L'emploi des deux termes renvoie à tous les actes non contraignants d'une organisation internationale qui sont susceptibles d'influencer le comportement de ses États membres ou de ses organisations internationales membres.

9) Pour que la responsabilité internationale naisse, la première condition énoncée au paragraphe 2 est que l'organisation internationale autorise ou recommande la commission d'un fait qui serait illicite si elle le commettait elle-même, contournant ainsi une de ses obligations internationales. Étant donné que les autorisations et les recommandations ne sont pas contraignantes et qu'elles peuvent très bien demeurer sans suite, une condition supplémentaire est énoncée au paragraphe 2: comme indiqué à l'alinéa *a*, le fait qui est autorisé ou recommandé est effectivement commis.

10) De plus, comme précisé à l'alinéa *b*, le fait en question doit être commis «en raison de cette autorisation ou recommandation». Cette condition implique une analyse contextuelle du rôle joué par l'autorisation ou la recommandation dans le comportement de l'État ou de l'organisation internationale membres.

11) Aux fins d'établir la responsabilité, il convient de ne pas s'appuyer de manière déraisonnable sur l'autorisation ou la recommandation. La responsabilité de l'organisation internationale qui formule l'autorisation ou la recommandation n'est pas engagée si, par exemple, l'autorisation ou la recommandation sont caduques et ne sont plus censées s'appliquer parce que des changements importants sont intervenus depuis son adoption.

12) L'organisation internationale auteur de l'autorisation ou de la recommandation verrait sa responsabilité engagée si elle demandait, même implicitement, la commission d'un fait qui constituerait un contournement d'une de ses obligations, mais elle ne serait pas responsable de toute autre violation que pourrait commettre l'État ou l'organisation internationale membres destinataires de l'autorisation ou de la recommandation. La déclaration suivante, qui figure dans une lettre adressée au Secrétaire général de l'ONU par le Premier Ministre rwandais en date du 11 novembre 1996, paraît donc juste:

[170] A/C.6/59/SR.22 (voir *supra* la note 167), par. 66.

[…] s'agissant de l'«Opération Turquoise», bien qu'elle ait été «autorisée» par le Conseil de sécurité, l'opération elle-même était placée sous commandement et contrôle national et n'était pas une opération des Nations Unies. De ce fait, l'Organisation des Nations Unies n'est pas internationalement responsable des actes et omissions qui pourraient être attribuables à l'«Opération Turquoise»[171].

13) Le paragraphe 3 indique clairement que, contrairement aux articles 13 à 15, le présent article ne fonde pas la responsabilité internationale de l'organisation internationale auteur d'une décision obligatoire, ou encore d'une autorisation ou d'une recommandation, sur l'illicéité du comportement de l'État ou de l'organisation internationale membre destinataire de la décision, de l'autorisation ou de la recommandation. Comme on l'a fait observer dans les commentaires des articles 14 et 15 des présents articles, lorsque le comportement est illicite et que d'autres conditions sont satisfaites, il se peut que les cas de figure visés par ces dispositions et ceux auxquels l'article 16 s'applique se chevauchent. Mais la seule conséquence en serait qu'il existerait d'autres bases sur lesquelles fonder la responsabilité de l'organisation internationale concernée.

Article 17. Responsabilité d'une organisation internationale membre d'une autre organisation internationale

Sans préjudice des articles 13 à 16, la responsabilité internationale d'une organisation internationale membre d'une autre organisation internationale est également engagée à raison d'un fait de celle-ci aux conditions énoncées par les articles 60 et 61 pour les États qui sont membres d'une organisation internationale.

Commentaire

1) Cet article est «sans préjudice des articles 13 à 16» parce que la responsabilité internationale d'une organisation internationale membre d'une autre organisation internationale peut être engagée également dans les cas qui sont envisagés dans ces articles. Par exemple, lorsqu'une organisation aide ou assiste une autre organisation dans la commission d'un fait internationalement illicite, la première organisation peut être membre de la seconde.

2) La responsabilité d'une organisation internationale membre d'une autre organisation internationale peut être engagée dans d'autres circonstances qui tiennent précisément aux membres. Bien qu'il n'existe pas de pratique connue quant à la responsabilité d'organisations internationales en tant que membres d'une autre organisation internationale, il n'y a aucune raison de faire une distinction entre la position d'une organisation internationale en tant que membre d'une autre organisation internationale et celle d'un État membre de la même organisation internationale. Dès lors qu'il existe une pratique importante relative à la responsabilité des États membres, il semble préférable, dans le présent article, de faire simplement référence aux articles 60 et 61 et aux commentaires y relatifs, où sont examinées les conditions dans lesquelles la responsabilité d'un État membre est engagée.

[171] Lettre non publiée. L'«Opération Turquoise» a été mise en place par la résolution 929 (1994) du Conseil de sécurité en date du 22 juin 1994.

Article 18. Effet du présent chapitre

Le présent chapitre est sans préjudice de la responsabilité internationale de l'État ou de l'organisation internationale qui commettent le fait en question, ou de tout autre État ou organisation internationale.

Commentaire

Le présent article est une clause «sans préjudice» qui porte sur le chapitre tout entier. Il correspond en partie à l'article 19 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[172], lequel est sans préjudice «de la responsabilité internationale, en vertu d'autres dispositions des présents articles, de l'État qui commet le fait en question ou de tout autre État». Des références aux organisations internationales ont été ajoutées dans le présent article. De plus, la responsabilité internationale des États auteurs d'un fait illicite étant l'objet des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et non des présents articles, la disposition a été rédigée en des termes plus généraux.

Chapitre V

CIRCONSTANCES EXCLUANT L'ILLICÉITÉ

1) Sous le titre «Circonstances excluant l'illicéité», les articles 20 à 27 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[173] envisagent une série de circonstances qui sont de nature différente mais se trouvent réunies par leur effet commun − lequel est d'exclure l'illicéité d'un comportement qui autrement constituerait un manquement à une obligation internationale. Comme l'explique le commentaire de l'introduction du chapitre pertinent[174], ces circonstances s'appliquent à tout fait internationalement illicite, quelle que soit la source de l'obligation; elles n'entraînent ni l'annulation ni l'extinction de cette obligation, mais en justifient ou en excusent l'inexécution.

2) De plus, en ce qui concerne les circonstances excluant l'illicéité, la pratique connue n'est guère abondante pour les organisations internationales. Au surplus, certaines circonstances ne sont pas appelées à se présenter dans le cas de certaines, voire la plupart, d'entre elles, mais il ne serait guère justifié pour autant de considérer que les circonstances excluant l'illicéité du comportement d'un État ne sauraient valoir aussi pour une organisation internationale: que, par exemple, seuls les États pourraient invoquer la force majeure. Cela n'implique pas qu'il faille présumer que les conditions dans lesquelles une organisation peut invoquer une certaine circonstance excluant l'illicéité doivent être les mêmes que celles qui s'appliquent aux États.

Article 19. Consentement

Le consentement valide d'un État ou d'une organisation internationale à la commission par une autre organisation internationale d'un fait donné exclut l'illicéité de ce fait à l'égard de cet État ou de la première organisation pour autant que le fait reste dans les limites de ce consentement.

[172] *Annuaire... 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 74.

[173] Ibid., p. 27 et 28, et 75 à 91.

[174] Ibid., p. 75, par. 2.

Commentaire

1) Le présent article correspond à l'article 20 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[175]. Comme l'explique le commentaire[176], cet article «reflète le principe fondamental de droit international relatif au consentement». Il a trait au «consentement à l'égard d'une situation particulière ou d'un comportement particulier», par opposition au «consentement à l'égard de l'obligation sous-jacente elle-même[177]».

2) À l'instar des États, les organisations internationales exercent plusieurs fonctions qui engageraient leur responsabilité internationale si un État ou une autre organisation internationale n'y consentait pas. Ce qui est pertinent en général, c'est le consentement de l'État sur le territoire duquel se manifeste le comportement de l'organisation. Dans le cas des organisations internationales, en outre, le consentement pourrait affecter l'obligation sous-jacente ou ne concerner qu'une situation particulière ou un comportement particulier.

3) À titre d'exemple du consentement qui rend licite un comportement particulier de la part d'une organisation internationale, on pourrait songer à l'État autorisant la conduite d'une enquête sur son territoire par une commission d'enquête créée par le Conseil de sécurité de l'ONU[178]. On peut songer aussi à celui du consentement d'un État à la vérification du processus électoral par une organisation internationale[179]. Il y a encore un autre exemple, très particulier, qui est le consentement au déploiement de la Mission de surveillance à Aceh (Indonésie), à la suite de l'invitation adressée en juillet 2005 par le Gouvernement indonésien à l'Union européenne et à sept États contributeurs[180].

4) Le consentement à la non-exécution d'une obligation dans un cas particulier doit être «valide». Ce terme renvoie à des questions qui «relèvent de règles du droit international qui sont extérieures au cadre de la responsabilité des États[181]», tel le point de savoir si l'organe ou la personne qui a donné le consentement était habilité à le faire au nom de l'État ou de l'organisation internationale, ou si le consentement a été vicié par la contrainte ou quelque autre facteur. La condition que le consentement ne porte pas atteinte au respect de normes impératives est formulée à l'article 25 − disposition générale qui couvre toutes les circonstances excluant l'illicéité.

[175] Ibid., p. 27, et 76 et 77.

[176] Ibid., p. 77, par. 1.

[177] Ibid., p. 77, par. 2.

[178] Pour la condition du consentement, voir le paragraphe 6 de la Déclaration concernant les activités d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales, annexée à la résolution 46/59 de l'Assemblée générale en date du 9 décembre 1991.

[179] En ce qui concerne le rôle du consentement par rapport à la fonction de vérification d'opérations électorales, voir le rapport du Secrétaire général sur le renforcement de l'efficacité du principe d'élections périodiques et honnêtes (A/49/675), par. 16.

[180] On trouve une mention de cette invitation du Gouvernement indonésien dans le préambule de l'Action commune 2005/643/PESC du Conseil du 9 septembre 2005, *Journal officiel de l'Union européenne*, nº L 234 du 10 septembre 2005, p. 13.

[181] *Annuaire... 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 77, par. 4 du commentaire de l'article 20 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

5) Le présent article repose sur l'article 20 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Les seules modifications apportées au texte ont consisté à ajouter la mention «ou d'une organisation internationale» à propos de l'entité qui donne son consentement et à remplacer le terme «État» par «organisation internationale» pour l'entité à laquelle le consentement est donné.

Article 20. Légitime défense

L'illicéité du fait d'une organisation internationale est exclue si et dans la mesure où ce fait constitue une mesure licite de légitime défense en vertu du droit international.

Commentaire

1) Selon le commentaire de l'article correspondant (l'article 21) des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, il est question ici de la légitime défense comme «exception à l'interdiction de l'emploi de la force[182]». La mention dans cet article du caractère «licite» de la mesure de légitime défense y est expliquée comme suit:

> […] le terme «licite» implique que la mesure prise respecte les obligations d'abstention totale applicables en situation de conflit armé international, ainsi que les conditions de proportionnalité et de nécessité inhérentes au concept de légitime défense. L'article 21 exprime simplement le principe fondamental aux fins du chapitre V, en renvoyant les questions de l'étendue et de l'application de la légitime défense aux règles primaires applicables visées dans la Charte[183].

2) Dans un souci de cohérence, le concept de légitime défense qui a ainsi été développé dans le cas des États devrait être utilisé aussi dans celui des organisations internationales, encore qu'il ne soit probablement pertinent que pour exclure l'illicéité de faits d'un petit nombre d'entre elles, telles celles qui administrent un territoire ou déploient des forces armées.

3) Dans la pratique relative aux Forces des Nations Unies, l'expression «légitime défense» a souvent été employée dans un sens différent, à propos de situations autres que celles qui sont envisagées à l'Article 51 de la Charte. La «légitime défense» a aussi été mentionnée à propos de la «défense de la mission[184]». S'agissant, par exemple, de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU), le Bureau des affaires juridiques du Département canadien des affaires étrangères et du commerce international a pu affirmer dans un mémorandum:

> la «légitime défense» comprend vraisemblablement la défense des zones de sécurité et de la population civile qui s'y trouve[185].

Ces références confirment certes que la «légitime défense» représente une circonstance excluant l'illicéité du comportement d'une organisation internationale, mais le terme est pris dans un sens qui recouvre d'autres cas que la seule réaction d'un État ou d'une organisation internationale à une attaque armée d'un État. En tout état de cause, la question de la mesure dans laquelle les Forces des Nations Unies sont habilitées à recourir à la force dépend des règles primaires concernant l'étendue de la mission et ne demande pas à être examinée ici.

4) De même, les conditions dans lesquelles une organisation internationale peut recourir à la légitime défense relèvent des règles primaires et n'ont pas à être examinées dans le présent contexte. L'une des questions a trait à la possibilité pour une organisation internationale d'invoquer la légitime défense collective lorsque l'un de ses États membres fait l'objet d'une attaque armée et qu'elle se voit conférer le pouvoir d'agir au nom de la légitime défense collective[186].

5) Vu que les organisations internationales ne sont pas membres des Nations Unies, la référence à la Charte figurant à l'article 21 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite a été remplacée ici par une référence au droit international.

Article 21. Contre-mesures

1. Sous réserve du paragraphe 2, l'illicéité d'un fait d'une organisation internationale non conforme à l'une de ses obligations internationales à l'égard d'un État ou d'une autre organisation internationale est exclue si et dans la mesure où ce fait constitue une contre-mesure prise conformément aux conditions de fond et de procédure requises par le droit international, y compris celles qui sont énoncées au chapitre II de la quatrième partie pour les contre-mesures prises envers une autre organisation internationale.

2. Une organisation internationale ne peut prendre de contre-mesures dans les conditions énoncées au paragraphe 1 envers un État ou une organisation internationale membres, à moins que:

***a*) les contre-mesures ne soient pas incompatibles avec les règles de l'organisation; et**

***b*) il n'existe pas de moyens appropriés pour amener autrement l'État ou l'organisation internationale responsables à s'acquitter de leurs obligations en matière de cessation de la violation et de réparation.**

Commentaire

1) Les contre-mesures que peut prendre une organisation internationale envers une autre organisation internationale font l'objet des articles 50 à 56. Dans la mesure où une contre-mesure est prise conformément aux conditions de fond et de procédure énoncées dans ces articles,

---

[182] Ibid., p. 78, par. 1.

[183] Ibid., p. 79, par. 6.

[184] Comme le notait le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements à propos du «droit de faire usage de la force en état de légitime défense, […] il est généralement entendu que ce droit s'étend à la "défense de la mission"» [rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements, «Un monde plus sûr: notre affaire à tous» (A/59/565 et Corr.1), par. 213].

[185] *The Canadian Yearbook of International Law*, vol. 34, 1996, p. 389.

[186] La réponse positive est implicite à l'article 25 *a* du Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de sécurité, adopté en 1999 par les États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), qui prévoit la mise en œuvre du Mécanisme «en cas d'agression ou de conflit armé intervenu dans un État membre, ou de menace d'un tel conflit».

la contre-mesure est licite et constitue une circonstance excluant l'illicéité d'un fait qui, s'il n'était pas une contre-mesure, aurait été illicite.

2) Les présents articles ne traitent pas des conditions de licéité des contre-mesures lorsqu'elles sont prises par une organisation internationale lésée contre un État responsable. Ainsi, le paragraphe 1 se réfère aux articles 50 à 56 pour ce qui est des contre-mesures prises contre une autre organisation internationale, mais ne vise que le droit international pour les conditions applicables aux contre-mesures prises contre un État. Cela étant, il est possible d'appliquer par analogie les conditions qui sont énoncées pour les contre-mesures prises par un État contre un autre État aux articles 49 à 54 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[187]. Il faut noter que les conditions de licéité des contre-mesures énoncées aux articles 50 à 56 des présents articles reprennent en grande partie les conditions énoncées dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

3) Le paragraphe 2 concerne la question de savoir si des contre-mesures peuvent être prises par une organisation internationale lésée envers ses membres − État ou organisation internationale − lorsque ceux-ci sont internationalement responsables à l'égard de cette organisation. Les sanctions qu'une organisation peut être en droit d'adopter envers ses membres en vertu de ses propres règles sont en soi des mesures licites et ne peuvent être assimilées à des contre-mesures. Les règles de l'organisation lésée peuvent restreindre ou interdire, ne serait-ce qu'implicitement, le recours par l'organisation à des contre-mesures contre ses membres. Il reste la question de savoir si des contre-mesures peuvent être prises en l'absence de toute règle expresse ou implicite de l'organisation. Selon une opinion, une organisation internationale ne pouvait jamais prendre de contre-mesures contre l'un de ses membres, mais la majorité des membres de la Commission s'en sont dissociés.

4) Hormis les conditions auxquelles est généralement subordonnée la licéité des contre-mesures, deux conditions supplémentaires sont énumérées pour que des contre-mesures prises par une organisation internationale lésée envers ses membres soient licites. Tout d'abord, les contre-mesures ne peuvent être «incompatibles avec les règles de l'organisation»; ensuite, il ne doit pas exister de moyens susceptibles de constituer des «moyens appropriés pour amener autrement l'État ou l'organisation internationale responsable à s'acquitter de ses obligations en termes de cessation de la violation et de réparation». Lorsque l'entité responsable est une organisation internationale, ces obligations sont énoncées plus précisément dans la troisième partie des présents articles, tandis que les obligations d'un État responsable sont énoncées dans la deuxième partie du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

5) On suppose qu'une organisation internationale aura recours aux «moyens appropriés» visés au paragraphe 2 avant de recourir à des contre-mesures contre ses membres. L'expression «moyens appropriés» s'entend des moyens licites qui sont aisément applicables et proportionnés, et qui offrent une perspective raisonnable d'amener au respect des obligations au moment où l'organisation internationale a l'intention de prendre des contre-mesures. Cependant, si l'organisation internationale ne met pas en œuvre en temps opportun les voies de recours qui étaient disponibles, le recours à des contre-mesures risque d'être alors exclu.

6) L'article 51 traite en termes similaires de la situation inverse où une organisation internationale lésée, ou un État lésé, prend des contre-mesures envers une organisation internationale responsable dont la première organisation, ou l'État, est membre.

Article 22. Force majeure

1. L'illicéité du fait d'une organisation internationale non conforme à une obligation internationale de cette organisation est exclue si ce fait est dû à la force majeure, consistant en la survenance d'une force irrésistible ou d'un événement extérieur imprévu qui échappe au contrôle de l'organisation et rend matériellement impossible, étant donné les circonstances, l'exécution de l'obligation.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas:

***a*) si la situation de force majeure est due, soit uniquement soit en conjonction avec d'autres facteurs, au comportement de l'organisation qui l'invoque; ou**

***b*) si l'organisation a assumé le risque que survienne une telle situation.**

Commentaire

1) En ce qui concerne les États, la force majeure avait été définie à l'article 23 des articles sur la responsabilité de l'État comme «la survenance d'une force irrésistible ou d'un événement extérieur imprévu qui échappe au contrôle de l'État et fait qu'il est matériellement impossible, étant donné les circonstances, d'exécuter l'obligation[188]». Cette circonstance excluant l'illicéité ne vaut pas lorsque la situation est due au comportement de l'État qui l'invoque ou de l'État qui a pris le risque de sa survenance.

2) Il n'y a rien dans les différences entre les États et les organisations internationales qui autorise à conclure que la force majeure n'est pas également pertinente pour les organisations internationales ou que d'autres conditions devraient s'appliquer dans leur cas.

3) On peut trouver quelques illustrations de la pratique sur le chapitre de la force majeure, notamment dans certains accords conclus par des organisations internationales comme l'Accord de 1992 entre le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'OMS en qualité d'agent d'exécution, qui, au paragraphe 6 de l'article XII, énonce ce qui suit:

[187] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 31, et 139 à 149.

[188] Ibid., p. 28 et 80 et 81.

En cas de force majeure ou d'autres conditions ou situations analogues qui interdisent le succès d'un projet confié à l'Agent d'exécution, ledit Agent avisera dans les meilleurs délais le PNUD de cette circonstance et pourra renoncer, en concertation avec le PNUD, à la réalisation du projet. Dans ce cas, et à moins que les Parties n'en soient convenues autrement, l'Agent d'exécution se verra rembourser les dépenses qu'il aura effectivement engagées jusqu'à la date de sa renonciation[189].

Bien que ce paragraphe concerne la dénonciation de l'accord, il en ressort implicitement que l'inexécution d'une obligation prévue par cet accord pour cause de force majeure ne constitue pas une violation dudit accord.

4) La force majeure a été invoquée par des organisations internationales devant les tribunaux administratifs internationaux en vue d'exclure l'illicéité de leur comportement[190]. Dans son jugement n° 24, *Fernando Hernández de Agüero c. le Secrétaire général de l'Organisation des États américains*, le Tribunal administratif de l'Organisation des États américains (OEA) a rejeté l'argument de la force majeure, invoqué pour justifier la résiliation du contrat d'un fonctionnaire, en ces termes:

Le tribunal considère qu'en l'espèce il n'y a pas de force majeure qui aurait empêché le Secrétariat général d'honorer le contrat de durée déterminée puisqu'il est largement admis en droit qu'il faut entendre par force majeure un événement de nature irrésistible[191].

Bien qu'il ait rejeté l'argument, le Tribunal a clairement admis la possibilité d'invoquer la force majeure.

5) Le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT) a adopté une attitude analogue en l'affaire *Barthl*, dans son jugement n° 664. Il a jugé que la force majeure pouvait être invoquée pour un contrat de travail, disant:

La force majeure résulte d'un événement imprévisible qui, survenant en dehors de la sphère de puissance des parties et indépendamment de leur volonté, fait obstacle de façon irrésistible au déroulement de l'action qui a été prévue[192].

Peu importe que la force majeure ait en l'occurrence été invoquée par un fonctionnaire contre l'organisation internationale et non par l'organisation.

6) Le texte du présent article ne diffère de celui de l'article 23 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite qu'à cause du remplacement du terme «État», une fois par «organisation internationale» et quatre fois par «organisation».

Article 23. Détresse

1. L'illicéité du fait d'une organisation internationale non conforme à une obligation internationale de cette organisation est exclue si l'auteur du fait n'a raisonnablement pas d'autre moyen, dans une situation de détresse, de sauver sa propre vie ou celle de personnes qu'il a la charge de protéger.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas:

***a*) si la situation de détresse est due, soit uniquement soit en conjonction avec d'autres facteurs, au comportement de l'organisation qui l'invoque; ou**

***b*) si le fait est susceptible de créer un péril comparable ou plus grave.**

Commentaire

1) L'article 24 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite retient la détresse parmi les circonstances excluant l'illicéité d'un fait et la décrit comme le cas où «l'auteur dudit fait n'a raisonnablement pas d'autre moyen, dans une situation de détresse, de sauver sa propre vie ou celle de personnes qu'il a la charge de protéger[193]». Le commentaire cite l'exemple tiré de la pratique d'un navire de la marine britannique pénétrant dans les eaux territoriales islandaises pour se mettre à l'abri au cours d'une violente tempête[194], et note que «[b]ien qu'historiquement la pratique concerne principalement des cas de navires et aéronefs en détresse, l'article 24 n'est pas limité à ces cas[195]».

2) Des situations analogues pourraient survenir, plus rarement il est vrai, dans le cas d'un organe ou agent d'une organisation internationale. Nonobstant l'absence de cas connus de la pratique dans lesquels une organisation internationale aurait invoqué la détresse, la même règle devrait s'appliquer aussi bien aux organisations internationales qu'aux États.

3) Comme pour les États, la ligne de démarcation entre les cas de détresse et ceux qui peuvent être considérés comme relevant de l'état de nécessité[196] n'est pas toujours évidente. Pour reprendre l'observation faite dans le commentaire de l'article 24 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite,

---

[189] Signé à New York, le 17 septembre 1992 et à Genève le 19 octobre 1992, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1691, n° 1066, p. 325 et suiv., à la page 339, article XII, par. 6.

[190] Ces affaires concernaient l'application des règles de l'organisation en cause. La question de savoir si ces règles font partie du droit international est traitée dans le commentaire de l'article 9.

[191] *Fernando Hernández de Agüero v. Secretary General of the Organization of American States,* jugement rendu le 16 novembre 1976, par. 3, OEA, *Judgements of the Administrative Tribunal*, n° 1 à 56 (1971-1980). Dans une lettre du 8 janvier 2003 adressée au Conseiller juridique de l'ONU, l'Organisation des États américains (OEA) observait:

«Dans leur majorité, les plaintes déposées auprès du Tribunal administratif de l'OEA font état de violations des Normes générales de l'OEA et d'autres résolutions de l'Assemblée générale de l'organisation, de violations des règles arrêtées par le Secrétaire général en vertu des pouvoirs que lui confère la Charte de l'OEA et de violations des règles établies par le Tribunal lui-même dans sa jurisprudence. Ces normes et ces règles, qui ont été adoptées par les autorités internationales dûment constituées, font partie du droit international. Les plaintes faisant état de violations de ces normes et de ces règles peuvent donc être décrites comme des plaintes pour violation du droit international» [*Annuaire… 2004*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/545, p. 37].

[192] *Affaire Barthl*, jugement n° 664 rendu le 19 juin 1985, 3e considérant. Le texte original français peut être consulté à l'adresse suivante: www.ilo.org/public/french/tribunal.

[193] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 83.

[194] Ibid., p. 83 et 84, par. 3.

[195] Ibid., p. 84, par. 4.

[196] L'état de nécessité fait l'objet de l'article suivant.

les «cas d'urgence plus généraux […] relèvent davantage de l'état de nécessité que de la détresse[197]».

4) L'article 24 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État ne s'applique que dans les cas où la situation de détresse n'est pas due au comportement de l'État qui l'invoque et où le fait considéré n'est pas susceptible de créer un péril comparable ou plus grave. Il apparaît que ces conditions sont également applicables aux organisations internationales.

5) Le texte du présent article est identique à celui de l'article correspondant des articles sur la responsabilité de l'État, les seuls changements étant dus au remplacement du terme «État», une fois par «organisation internationale» et deux fois par «organisation».

Article 24. État de nécessité

1. L'organisation internationale ne peut invoquer l'état de nécessité comme cause d'exclusion de l'illicéité d'un fait non conforme à l'une de ses obligations internationales que si ce fait:

***a*) constitue pour l'organisation le seul moyen de protéger contre un péril grave et imminent un intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble que l'organisation, conformément au droit international, a pour fonction de protéger; et**

***b*) ne porte pas gravement atteinte à un intérêt essentiel de l'État ou des États à l'égard desquels l'obligation existe, ou de la communauté internationale dans son ensemble.**

2. En tout cas, l'état de nécessité ne peut être invoqué par l'organisation internationale comme cause d'exclusion de l'illicéité:

***a*) si l'obligation internationale en question exclut la possibilité d'invoquer l'état de nécessité; ou**

***b*) si l'organisation a contribué à la survenance de cette situation.**

Commentaire

1) Les conditions auxquelles les États doivent satisfaire pour pouvoir invoquer l'état de nécessité ont été énumérées à l'article 25 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[198]. Pour résumer, les conditions pertinentes sont les suivantes: le comportement de l'État doit constituer le seul moyen de protéger un intérêt essentiel contre un péril grave et imminent; le comportement en question ne doit pas porter atteinte à un intérêt essentiel de l'État ou des États à l'égard desquels l'obligation existe ou de la communauté internationale dans son ensemble; l'obligation internationale en question n'exclut pas la possibilité d'invoquer l'état de nécessité; l'État qui invoque l'état de nécessité n'a pas contribué à la survenance de cette situation.

2) Dans la pratique des organisations internationales, les exemples d'invocation de l'état de nécessité sont très rares. Dans l'affaire *T.D.-N. c. CERN*, le Tribunal administratif de l'OIT a considéré dans son jugement n° 2183 que l'état de nécessité pouvait être invoqué. Il s'agissait de l'accès au compte électronique d'un fonctionnaire qui était en congé. Le Tribunal s'est exprimé en ces termes:

> […] il doit être possible pour les organisations, au cas où l'accès à un compte serait rendu nécessaire en raison de l'urgence ou de l'absence prolongée du titulaire du compte, d'ouvrir, moyennant des garanties techniques appropriées, une messagerie électronique. Cet état de nécessité, justifiant l'accès à des données qui peuvent revêtir un caractère confidentiel, doit être apprécié avec la plus grande prudence[199].

3) Même si, comme l'a noté l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), la pratique est rare,

> […] l'état de nécessité ne relève pas de ces domaines du droit international qui, par essence, ne s'appliquent manifestement pas aux organisations internationales[200].

La possibilité pour les organisations internationales d'invoquer l'état de nécessité a aussi été préconisée dans des déclarations écrites par la Commission européenne[201], le FMI[202], l'OMPI[203] et la Banque mondiale[204].

4) S'il est vrai que les conditions posées par l'article 25 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite sont applicables aussi dans le cas des organisations internationales, la rareté de la pratique et le risque considérable que la possibilité d'invoquer l'état de nécessité comporte pour l'exécution des obligations internationales donnent cependant à penser qu'en règle générale l'état de nécessité ne devrait pas pouvoir être invoqué par les organisations internationales aussi largement que par les États. Pour cela, on pourrait limiter les intérêts essentiels susceptibles d'être protégés par l'argument de l'état de nécessité à ceux de la communauté internationale dans son ensemble, dans la mesure où l'organisation a pour fonction, conformément au droit international, de les protéger. Cette solution peut être considérée comme une tentative de compromis entre deux positions opposées à propos de l'état de nécessité: celle des membres qui placeraient volontiers les organisations internationales sur le même pied que les États, et celle de ceux qui souhaiteraient exclure totalement la possibilité pour les organisations internationales d'invoquer l'état de nécessité.

---

[197] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 84, par. 7.

[198] Ibid., p. 28 et 85.

[199] Affaire *T.D.-N. c. CERN*, jugement rendu le 3 février 2003, 19e considérant. Le texte original français peut être consulté à l'adresse suivante: www.ilo.org/public/french/tribunal.

[200] Lettre du 9 février 2005 adressée au Secrétaire de la Commission du droit international par le Conseiller juridique de l'Organisation internationale de police criminelle [*Annuaire… 2005*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/556, p. 49].

[201] Lettre du 18 mars 2005 adressée au Conseiller juridique de l'ONU par la Commission européenne (ibid.).

[202] Lettre du 1er avril 2005 adressée au Conseiller juridique de l'ONU par le FMI (ibid., p. 50).

[203] Lettre du 19 janvier 2005 adressée au Conseiller juridique de l'ONU par le Conseiller juridique de l'OMPI (ibid.).

[204] Lettre du 31 janvier 2006 adressée au Secrétaire de la Commission du droit international par le Premier Vice-Président et le Conseiller juridique de la Banque mondiale [*Annuaire… 2006*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/568 et Add.1, sect. E, «Circonstances excluant l'illicéité»].

Selon quelques membres de la Commission, bien que l'alinéa *a* du paragraphe 1 ne mentionne que les intérêts de la communauté internationale dans son ensemble, une organisation devrait avoir le droit d'invoquer l'état de nécessité pour protéger un intérêt essentiel de ses États membres.

5) Il n'y a pas de contradiction entre la mention, à l'alinéa *a* du paragraphe 1, de la protection d'un intérêt essentiel de la communauté internationale et la condition énoncée à l'alinéa *b* de ce même paragraphe, à savoir que le comportement en question ne porte pas atteinte à un intérêt essentiel de la communauté internationale. Les intérêts en question ne sont pas nécessairement les mêmes.

6) Vu la solution adoptée pour l'alinéa *a* du paragraphe 1, qui ne permet pas l'invocation de l'état de nécessité pour protéger les intérêts essentiels d'une organisation internationale à moins qu'ils ne coïncident avec ceux de la communauté internationale, les intérêts essentiels des organisations internationales n'ont pas été ajoutés, à l'alinéa *b*, à ceux auxquels il ne doit pas être porté d'atteinte grave.

7) Abstraction faite de la modification apportée à l'alinéa *a* du paragraphe 1, le texte reproduit l'article 25 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, moyennant le remplacement du terme «État» par «organisation internationale» dans le chapeau des deux paragraphes.

Article 25. Respect de normes impératives

Aucune disposition du présent chapitre n'exclut l'illicéité de tout fait d'une organisation internationale qui n'est pas conforme à une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général.

Commentaire

1) Le chapitre V de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite renferme une disposition «sans préjudice», qui s'applique à toutes les circonstances excluant l'illicéité envisagées dans ce chapitre. Le but de cette disposition − l'article 26 − est d'affirmer qu'un fait, qui autrement ne serait pas considéré comme illicite, sera réputé tel s'il n'est «pas conforme à une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général[205]».

2) Il est dit dans le commentaire de l'article 26 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite que «les normes impératives qui sont clairement acceptées et reconnues sont les interdictions de l'agression, du génocide, de l'esclavage, de la discrimination raciale, des crimes contre l'humanité et de la torture, ainsi que le droit à l'autodétermination[206]». Dans son arrêt en l'affaire des *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, la Cour internationale de Justice a jugé que l'interdiction du génocide était «assurément» une norme impérative[207].

3) Comme les normes impératives lient aussi les organisations internationales, il est évident que pas plus que les États celles-ci ne pourraient invoquer une circonstance excluant l'illicéité en cas d'inexécution d'une obligation découlant d'une norme impérative. D'où la nécessité d'une disposition «sans préjudice» faisant pendant à celle qui s'applique aux États.

4) Le présent article reprend le texte de l'article 26 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, à cette différence près que le terme «État» y a été remplacé par «organisation internationale».

Article 26. Conséquences de l'invocation d'une circonstance excluant l'illicéité

L'invocation d'une circonstance excluant l'illicéité conformément au présent chapitre est sans préjudice:

***a*) du respect de l'obligation en question si et dans la mesure où la circonstance excluant l'illicéité n'existe plus;**

***b*) de la question de l'indemnisation de toute perte effective causée par le fait en question.**

Commentaire

1) L'article 27 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite exprime deux idées[208]. La première est qu'une circonstance n'exclut l'illicéité que si, et dans la mesure où, cette circonstance existe. Le libellé insiste certes sur l'élément temporel[209], mais il est évident qu'une circonstance ne peut exclure l'illicéité que pour autant qu'elle recouvre une situation précise. Au-delà de la portée de la circonstance, l'illicéité du fait reste entière.

2) La seconde idée est de réserver la question de savoir si l'indemnisation est due. Il serait difficile d'établir une règle générale au sujet de l'indemnisation des pertes causées par un fait qui serait illicite sans la présence d'une certaine circonstance.

3) Comme la position des organisations internationales ne diffère pas de celle des États en ce qui concerne les deux questions visées par l'article 27 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et qu'aucune modification de forme ne s'impose dans ce contexte, le présent article est identique à l'article correspondant des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

---

[205] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 28 et 90.

[206] Ibid., p. 91, par. 5.

[207] *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, arrêt, *C.I.J. Recueil 2006*, p. 6 et suiv., notamment p. 32, par. 64.

[208] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 28 et 91.

[209] Peut-être cet élément temporel a-t-il été souligné parce que la Cour internationale de Justice avait dit dans l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* que, «[d]ès que l'état de nécessité disparaît, le devoir de s'acquitter des obligations découlant du traité renaît» [*Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1997*, p. 7 et suiv., à la page 63, par. 101].

Troisième partie

CONTENU DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

1) La troisième partie des présents articles définit les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite d'une organisation internationale. Cette partie se décompose en trois chapitres qui suivent le schéma général du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[210].

2) Le chapitre premier (art. 27 à 32) énonce certains principes généraux et définit la portée de la troisième partie. Le chapitre II (art. 33 à 39) traite de l'obligation de réparation sous ses différentes formes. Le chapitre III (art. 40 et 41) envisage les conséquences particulières d'un fait internationalement illicite consistant en une violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général.

Chapitre I

PRINCIPES GÉNÉRAUX

Article 27. Conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite

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

Commentaire

Cette disposition est un article introductif. Elle correspond à l'article 28 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[211], à la seule différence que l'expression «organisation internationale» remplace le mot «État». Il ne serait pas justifié de recourir à un libellé différent dans le présent article.

Article 28. Maintien du devoir d'exécuter l'obligation

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

Commentaire

1) Cette disposition énonce le principe selon lequel la violation d'une obligation internationale par une organisation internationale n'affecte pas en soi l'existence de cette obligation. Il ne s'agit pas d'exclure la possibilité que l'obligation soit éteinte par suite de la violation: par exemple, parce que l'obligation résulte d'un traité et que l'État ou l'organisation lésés invoquent le droit d'y mettre fin ou d'en suspendre l'application conformément à la règle prévue à l'article 60 de la Convention de Vienne de 1986.

2) Le principe selon lequel une obligation n'est pas affectée en tant que telle par une violation n'implique pas que son exécution sera encore possible après la survenance de la violation. Cela dépendra de la nature de l'obligation en cause et de la violation. Dans l'hypothèse où une organisation internationale aurait l'obligation de transférer des personnes ou des biens à un État donné, elle ne pourrait plus exécuter cette obligation si ces personnes ou ces biens ont été transférés à un autre État en violation de l'obligation en question.

3) Les conditions dans lesquelles une obligation peut être suspendue ou éteinte sont régies par les règles primaires relatives à l'obligation. Il en va de même de la possibilité d'exécuter l'obligation après la violation. Il n'y a pas lieu d'examiner ces règles dans le contexte du droit de la responsabilité des organisations internationales.

4) En ce qui concerne le principe du maintien du devoir d'exécuter l'obligation après une violation, il n'y a aucune raison de faire une distinction entre la situation de l'État et celle de l'organisation internationale. Le libellé du présent article est donc le même que celui de l'article 29 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[212], à la seule différence que le mot «État» est remplacé par l'expression «organisation internationale».

Article 29. Cessation et non-répétition

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

***a*) d'y mettre fin si ce fait continue;**

***b*) d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent.**

Commentaire

1) Le principe selon lequel la violation d'une obligation internationale n'affecte pas en elle-même l'existence de cette obligation, comme énoncé à l'article 28, a pour corollaire que si le fait illicite continue, l'obligation doit néanmoins être exécutée. Ainsi, la cessation du fait illicite est imposée par la règle primaire qui établit l'obligation.

2) Lorsque la violation d'une obligation a lieu et que le fait illicite continue, le principal objectif de l'État ou de l'organisation internationale lésés sera souvent la cessation du comportement illicite. Même si une réclamation fait état de la violation, ce à quoi elle tend effectivement est l'exécution de l'obligation conformément à la règle primaire. Il ne s'agit pas d'une nouvelle obligation que ferait naître le fait illicite.

3) L'existence d'une obligation d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition dépendra des circonstances. Pour que cette obligation naisse, il n'est pas nécessaire que la violation continue. Elle paraît particulièrement

[210] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 28 et 29, et 92 à 124.

[211] Ibid., p. 28 et 93.

[212] Ibid.

justifiée lorsque le comportement de l'entité responsable tend à démontrer l'existence de violations systématiques.

4) Il est difficile de trouver des exemples d'assurances et de garanties de non-répétition offertes par des organisations internationales. Il se peut néanmoins que, dans certaines situations, de telles assurances et garanties soient aussi justifiées que dans le cas des États. Par exemple, s'il était constaté de la part d'une organisation internationale la violation persistante d'une certaine obligation − comme celle de prévenir les abus sexuels commis par ses fonctionnaires ou par des membres de ses forces −, des garanties de non-répétition ne seraient évidemment pas injustifiées.

5) Les assurances et garanties de non-répétition sont envisagées dans le même contexte que la cessation parce qu'elles concernent toutes l'exécution de l'obligation énoncée dans la règle primaire. Néanmoins, à la différence de l'obligation de cesser un fait illicite continu, l'obligation d'offrir des assurances et garanties de non-répétition peut être considérée comme une nouvelle obligation que fait naître le fait illicite, qui attire l'attention sur le risque de violations futures.

6) Vu la similitude de situation des États et des organisations internationales à l'égard de la cessation et des assurances et garanties de non-répétition, le présent article reprend le libellé de l'article 30 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[213], sous réserve du remplacement du mot «État» par «organisation internationale».

Article 30. Réparation

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

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

Commentaire

1) Le présent article énonce le principe selon lequel l'organisation internationale responsable est tenue de réparer intégralement le préjudice causé, pour que la partie lésée n'ait pas à pâtir du fait internationalement illicite.

2) Dans la pratique, comme dans le cas des États, le principe de réparation intégrale est souvent appliqué d'une manière souple. La partie lésée peut être surtout intéressée par la cessation d'un fait illicite continu ou par la non-répétition du fait illicite. La demande de réparation qui en résulte peut donc être limitée. Il en va particulièrement ainsi lorsque l'État ou l'organisation lésés présentent une demande pour leur propre compte et non pas pour celui de personnes ou d'entités qu'ils entendent défendre. Néanmoins, la modération de l'État lésé ou de l'organisation lésée dans l'exercice de ses droits n'implique généralement pas que la même partie ne s'estime pas en droit d'obtenir réparation intégrale. Le principe de réparation intégrale n'est donc pas remis en cause.

3) Il peut être difficile à une organisation internationale de disposer de tous les moyens nécessaires pour procéder à la réparation requise. Ce fait tient à l'insuffisance des ressources financières dont disposent généralement les organisations internationales pour s'acquitter de ce type de charge. Pour autant, l'organisation responsable ne saurait être exonérée des conséquences juridiques découlant de sa responsabilité en vertu du droit international.

4) Le fait que les organisations internationales accordent parfois des indemnités *ex gratia* s'explique non pas par une abondance de ressources mais plutôt par la réticence des organisations, qu'elles partagent avec les États, à admettre leur propre responsabilité internationale.

5) En énonçant le principe de réparation intégrale, le présent article vise principalement le cas le plus fréquent où une organisation internationale est seule responsable d'un fait internationalement illicite. L'affirmation d'une obligation de réparation intégrale à la charge de l'organisation n'implique pas nécessairement que le même principe s'applique lorsque l'organisation est tenue responsable d'un certain fait conjointement avec un ou plusieurs États ou une ou plusieurs autres organisations; par exemple, lorsque l'organisation aide ou assiste un État dans la commission du fait illicite[214].

6) Le présent article reprend le libellé de l'article 31 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[215], sous réserve du remplacement dans les deux paragraphes du mot «État» par «organisation internationale».

Article 31. Non-pertinence des règles de l'organisation

1. L'organisation internationale responsable ne peut se prévaloir de ses règles pour justifier un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie.

2. Le paragraphe 1 est sans préjudice de l'applicabilité des règles de l'organisation internationale pour ce qui est de la responsabilité de l'organisation à l'égard des États et organisations qui en sont membres.

Commentaire

1) Le paragraphe 1 énonce le principe selon lequel une organisation internationale ne peut invoquer ses règles pour justifier un manquement aux obligations que lui impose le droit international en raison de la commission d'un fait internationalement illicite. Ce principe fait pendant au principe selon lequel l'État ne peut se prévaloir des dispositions de son droit interne pour justifier un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la deuxième partie des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Le texte du paragraphe 1 reproduit celui de l'article 32 des

[213] Ibid, p. 28 et 94.

[214] Voir l'article 13 du présent projet d'articles.

[215] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 28 et 97.

articles sur la responsabilité de l'État[216] sous réserve de deux modifications: l'expression «organisation internationale» remplace le mot «État» et la référence aux règles de l'organisation remplace la mention du droit interne de l'État.

2) Une approche analogue a été adoptée à l'article 27, paragraphe 2, de la Convention de Vienne de 1986, qui fait pendant à la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1969 en prévoyant qu'«[u]ne organisation internationale partie à un traité ne peut invoquer les règles de l'organisation comme justifiant la non-exécution du traité».

3) Dans les relations entre une organisation internationale et un État ou une organisation qui n'en est pas membre, il paraît évident que les règles de la première organisation ne peuvent en elles-mêmes affecter les obligations qui découlent d'un fait internationalement illicite. Il n'en va pas nécessairement de même pour ce qui est des relations entre une organisation et ses membres. Les règles de l'organisation pourraient affecter l'application des principes et règles énoncés dans la présente partie, en modifiant par exemple les formes de réparation que l'organisation responsable peut être tenue de fournir à ses membres.

4) Les règles de l'organisation peuvent aussi affecter l'application des principes et règles de la deuxième partie dans les relations entre l'organisation internationale et ses membres, pour ce qui est par exemple de l'attribution. Elles seraient considérées comme des règles spéciales auxquelles il ne serait pas nécessaire de faire spécifiquement référence. Au contraire, dans la troisième partie, une clause «sans préjudice» concernant l'application des règles de l'organisation à l'égard de ses membres paraît utile compte tenu des conséquences qui pourraient autrement être déduites du principe de non-pertinence des règles de l'organisation. La présence d'une telle clause appelle l'attention du lecteur sur le fait que l'affirmation générale du paragraphe 1 peut faire l'objet d'exceptions en ce qui concerne les relations entre l'organisation internationale et les États et organisations qui en sont membres.

5) La disposition en question, qui est énoncée au paragraphe 2, ne s'applique que dans la mesure où les obligations de la troisième partie se rapportent à la responsabilité internationale qu'une organisation internationale peut avoir à l'égard des États et organisations qui en sont membres. Elle ne saurait affecter en aucune manière les conséquences juridiques qu'entraîne un fait internationalement illicite à l'égard d'un État ou d'une organisation qui n'en est pas membre. Elle ne peut pas non plus affecter les conséquences de violations d'obligations découlant de normes impératives puisque ces violations touchent la communauté internationale dans son ensemble.

Article 32. Portée des obligations internationales énoncées dans la présente partie

1. Les obligations de l'organisation internationale responsable énoncées dans la présente partie peuvent être dues à une autre organisation, à plusieurs organisations, à un État ou à plusieurs États, ou à la communauté internationale dans son ensemble, en fonction notamment de la nature et du contenu de l'obligation internationale violée et des circonstances de la violation.

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

Commentaire

1) Dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, la première partie concerne toute violation d'une obligation internationale attribuable à un État, indépendamment de la nature de l'entité ou de la personne à qui l'obligation est due. La portée de la deuxième partie de ces articles est limitée aux obligations qui incombent à un État envers un autre État. Cela paraît dû au fait qu'il aurait été difficile de traiter des conséquences d'un fait internationalement illicite puis d'examiner la mise en œuvre de la responsabilité à l'égard d'une partie lésée dont les éventuels manquements à des obligations internationales ne sont pas traités dans la première partie. La référence à la responsabilité existant envers la communauté internationale dans son ensemble ne pose pas le même problème puisqu'il est difficilement concevable que la communauté internationale tout entière assume une responsabilité internationale.

2) Si l'on devait adopter une approche analogue à l'égard des organisations internationales dans les présents articles, il faudrait limiter la portée de la troisième partie aux obligations dues par des organisations internationales à d'autres organisations internationales ou à la communauté internationale dans son ensemble. Il semble toutefois logique d'inclure également les obligations dues par des organisations à des États, étant donné l'existence du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Par voie de conséquence, la troisième partie des présents articles portera sur les obligations qui peuvent être dues par une organisation internationale à une autre organisation, à plusieurs organisations, à un État ou à plusieurs États, ou à la communauté internationale dans son ensemble.

3) Sous réserve de la modification concernant l'entité responsable et de l'adjonction qui vient d'être expliquée, le paragraphe 1 suit le libellé de l'article 33, paragraphe 1, des articles sur la responsabilité de l'État[217].

4) Si la portée de la troisième partie est limitée suivant la définition donnée au paragraphe 1, il ne s'ensuit pas que les obligations résultant d'un fait internationalement illicite ne puissent pas être dues à des personnes ou entités autres que des États et des organisations internationales. À l'instar de l'article 33, paragraphe 2, des articles sur la responsabilité de l'État[218], le paragraphe 2 prévoit que la troisième partie est sans préjudice de tout droit que la responsabilité internationale peut faire naître directement au profit de ces personnes et entités.

[216] Ibid., p. 28 et 100.

[217] Ibid., p. 28 et 101.

[218] Ibid.

5) S'agissant de la responsabilité internationale des organisations internationales, un domaine important dans lequel des droits naissent au profit de personnes autres que des États ou des organisations est celui des violations par des organisations internationales des obligations que leur imposent les règles du droit international en matière d'emploi. Un autre domaine est celui des violations commises par les forces de maintien de la paix et qui touchent des personnes physiques[219]. Si les conséquences de ces violations à l'égard des personnes physiques ne sont pas couvertes par les présents articles, ainsi qu'il est expliqué au paragraphe 1, certaines questions de responsabilité internationale qui se posent dans ces contextes sont sans doute très proches de celles examinées dans les présents articles.

Chapitre II

RÉPARATION DU PRÉJUDICE

Article 33. Formes de la réparation

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

Commentaire

1) Cette disposition est identique à l'article 34 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[220], ce qui semble justifié dès lors que la réparation sous forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction s'applique dans la pratique aux organisations internationales aussi bien qu'aux États. Certains exemples relatifs aux organisations internationales sont présentés dans les commentaires des articles suivants, qui traitent spécifiquement des diverses formes de réparation.

2) L'applicabilité des trois formes de réparation à une organisation internationale responsable est envisagée par exemple dans une note du Directeur général de l'AIEA. À propos de la «responsabilité internationale de l'Agence en matière de garanties», celui-ci écrivait le 24 juin 1970:

> Bien qu'il existe des circonstances dans lesquelles il peut être convenable que l'Agence donne satisfaction, il est proposé de n'examiner que la réparation proprement dite. D'une manière générale, la réparation proprement dite prendrait la forme soit de la restitution en nature soit d'une indemnisation[221].

Article 34. Restitution

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

***a*) n'est pas matériellement impossible;**

***b*) n'impose pas une charge hors de toute proportion avec l'avantage qui dériverait de la restitution plutôt que de l'indemnisation.**

Commentaire

Le concept de restitution et les conditions qui s'y rapportent, tels qu'ils sont définis à l'article 35 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[222], sont applicables également aux organisations internationales. Rien ne justifierait une approche différente pour celles-ci. Le texte ci-dessus reprend donc l'article 35 relatif à la responsabilité de l'État, à la seule différence que le mot «État» est remplacé par «organisation internationale».

Article 35. Indemnisation

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

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

Commentaire

1) L'indemnisation est la forme de réparation le plus souvent effectuée par les organisations internationales. L'exemple le plus connu qu'offre la pratique est le règlement des réclamations subséquentes à l'opération de l'ONU au Congo. Des indemnités ont été accordées à des ressortissants belges, suisses, grecs, luxembourgeois et italiens par échange de lettres entre le Secrétaire général et les missions permanentes des États concernés, conformément à la déclaration de l'ONU contenue dans ces lettres, aux termes de laquelle celle-ci

> a déclaré qu'elle ne se soustrairait pas à sa responsabilité s'il était établi que des agents de l'ONU ont effectivement fait subir un préjudice injustifiable à des innocents[223].

---

[219] Voir par exemple la résolution 52/247 de l'Assemblée générale, du 26 juin 1998, intitulée «Demandes d'indemnisation au titre de la responsabilité civile: limitations temporelles et financières».

[220] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 101.

[221] GOV/COM.22/27, par. 27. Voir *Annuaire… 2004*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/545, annexe. La note peut être consultée à la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques de l'ONU. Il faut noter que, conformément à l'usage qui est reflété à l'article 34 du texte sur la responsabilité de l'État et dans l'article ci-dessus, la réparation est réputée inclure la satisfaction.

[222] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 102.

[223] Échange de lettres constituant un accord relatif au règlement de réclamations présentées contre l'Organisation des Nations Unies au Congo par des ressortissants belges, New York, 20 février 1965 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 535, nº 7780, p. 199); Échange de lettres constituant un accord relatif au règlement de réclamations présentées contre l'Organisation des Nations Unies au Congo par des ressortissants suisses, New York, 3 juin 1966 (ibid., vol. 564, nº 621, p. 193); Échange de lettres constituant un accord relatif au règlement de réclamations présentées contre l'Organisation des Nations Unies au Congo par des ressortissants grecs, New York, 20 juin 1966 (ibid., vol. 565, nº 8230, p. 3); Échange de lettres constituant un accord relatif au règlement de réclamations présentées contre l'Organisation des Nations Unies au Congo par des ressortissants luxembourgeois, New York, 28 décembre 1966 (ibid., vol. 585, nº 8487, p. 147); et Échange de lettres constituant un accord relatif au règlement de réclamations présentées par des ressortissants italiens contre l'Organisation des Nations Unies au Congo, New York, 18 janvier 1967 (ibid., vol. 588, nº 8525, p. 197).

Des arrangements ont été conclus pour la même opération avec la Zambie, les États-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la France[224], ainsi qu'avec le CICR[225].

2) Le fait qu'une telle indemnisation était accordée à titre de réparation de violations d'obligations internationales ressort non seulement de certaines des réclamations mais aussi de la lettre que le Secrétaire général a adressée le 6 août 1965 au Représentant permanent de l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Il y disait:

> L'Organisation des Nations Unies, représentée par son Secrétaire général, a toujours eu pour politique d'indemniser les victimes de dommages engageant la responsabilité juridique de l'Organisation. Cette politique est conforme aux principes généralement reconnus du droit ainsi qu'à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Elle s'appuie en outre, dans le cas des activités de l'Organisation des Nations Unies au Congo, sur les principes énoncés dans les conventions internationales relatives à la protection des vies et des biens de la population civile en période d'hostilités, ainsi que sur des considérations d'équité et d'humanité dont l'Organisation des Nations Unies ne saurait faire abstraction[226].

3) On trouve également mention de l'obligation d'indemniser qui incombe à l'Organisation des Nations Unies dans l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice concernant l'affaire du *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*[227].

4) Il n'y a aucune raison de s'écarter du texte de l'article 36 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[228], si ce n'est en remplaçant le mot «État» par «organisation internationale».

Article 36. Satisfaction

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

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

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

Commentaire

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

2) À propos de la chute de Srebrenica, le Secrétaire général de l'ONU a déclaré:

> L'expérience vécue par l'ONU en Bosnie a été l'une des plus difficiles et douloureuses de notre histoire. C'est avec un regret et un remords profonds que nous avons passé en revue les actions et décisions par lesquelles nous avons essayé de répondre à l'assaut contre Srebrenica[229].

3) Le 16 décembre 1999, le Secrétaire général, recevant les conclusions de l'enquête indépendante sur le comportement de l'ONU pendant le génocide de 1994 au Rwanda, a déclaré:

> Nous regrettons tous amèrement de ne pas avoir fait plus pour prévenir ce crime. Une force des Nations Unies était sur place à l'époque, mais elle n'était ni chargée de prendre les mesures énergiques qui auraient permis de prévenir ou d'arrêter le génocide, ni équipée à cette fin. Au nom de l'Organisation, je reconnais cet échec, et j'en éprouve un profond remords[230].

4) Peu après le bombardement de l'ambassade de Chine à Belgrade par l'OTAN, un porte-parole de l'OTAN a déclaré lors d'une conférence de presse:

> Je pense que nous avons fait ce que n'importe qui aurait fait dans les mêmes circonstances: nous avons aussitôt reconnu clairement notre responsabilité, sans ambiguïté et sans retard; nous avons exprimé nos regrets aux autorités chinoises […][231].

Des excuses supplémentaires ont été adressées le 13 mai 1999 par le Chancelier allemand Gerhard Schröder au nom de l'Allemagne, par l'OTAN et par le Secrétaire général de celle-ci, Javier Solana, au Ministre des affaires étrangères Tang Jiaxuan et au Premier Ministre Zhu Rongji[232].

5) Les modalités et les conditions de la satisfaction qui concernent les États sont également applicables aux organisations internationales. La satisfaction qui prendrait une forme humiliante pour l'organisation internationale responsable est peut-être improbable, mais pas inimaginable. Un exemple théorique serait une demande d'excuses formelles en des termes qui seraient humiliants pour l'organisation ou l'un de ses organes. La demande pourrait aussi viser le comportement d'un ou plusieurs États ou d'une ou plusieurs organisations membres dans le cadre de l'organisation responsable.

---

[224] Voir K. Schmalenbach, *Die Haftung Internationaler Organisationen im Rahmen von Militäreinsätzen und Territorialverwaltungen*, Francfort-sur-le-Main, Peter Lang, 2004, p. 314 à 321.

[225] K. Ginther reproduit le texte de cet accord dans *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten*, Vienne/New York, Springer, 1969, p. 166 et 167.

[226] Nations Unies, *Annuaire juridique 1965* (numéro de vente: F.67.V.3), document S/6597, p. 44. L'idée que l'ONU plaçait sa responsabilité au niveau international a été soutenue par J. J. A. Salmon, «Les accords Spaak-U Thant du 20 février 1965», *Annuaire français de droit international*, vol. 11, 1965, p. 468 et suiv., notamment p. 483 et 487.

[227] *C.I.J. Recueil 1999* (voir *supra* la note 68), p. 88 et 89, par. 66.

[228] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 105.

[229] Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 53/35 de l'Assemblée générale, «La chute de Srebrenica» (A/54/549), par. 503.

[230] Communiqué de presse SG/SM/7263 AFR/196: «L'ONU ne doit pas manquer à son obligation de protéger les populations civiles contre le génocide et le massacre.» Voir également le rapport de la Commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations Unies lors du génocide de 1994 au Rwanda (S/1999/1257, annexe).

[231] www.nato.int.

[232] «Schroeder issues NATO apology to Chinese», http://archives.tcm.ie/irishexaminer/1999/05/13/fhead.htm.

Bien que la demande de satisfaction puisse alors spécifiquement viser un ou plusieurs membres, c'est l'organisation responsable qui devrait donner satisfaction et qui serait nécessairement affectée.

6) Il est dès lors possible de transposer les paragraphes de l'article 37 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[233], sous réserve du remplacement du mot «État» par «organisation internationale» dans les paragraphes 1 et 3.

Article 37. Intérêts

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

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

Commentaire

Les règles relatives aux intérêts énoncées à l'article 38 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[234] visent à assurer l'application du principe de la réparation intégrale. Des considérations analogues à ce sujet valent pour les organisations internationales. En conséquence, les deux paragraphes dudit article 38 sont repris ici sans changement.

Article 38. Contribution au préjudice

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

Commentaire

1) Il n'y a clairement aucune raison de ne pas étendre aux organisations internationales les dispositions énoncées à l'article 39 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[235]. Cette disposition est donc étendue dans deux directions: d'abord, les organisations internationales ont elles aussi le droit d'invoquer la contribution au préjudice en vue d'atténuer leur responsabilité; ensuite, les organisations internationales font partie des entités qui peuvent avoir contribué au préjudice. Cette dernière extension implique l'adjonction des mots «ou de l'organisation internationale» après «État» dans l'article correspondant du texte sur la responsabilité de l'État.

2) Un exemple éventuellement pertinent offert par la pratique en ce qui concerne l'invocation d'une contribution au préjudice concerne des coups de feu tirés contre un véhicule civil au Congo. Dans cette affaire, le montant de l'indemnité versée par l'Organisation des Nations Unies a été réduit en raison de la négligence du conducteur du véhicule, responsable en partie de l'incident[236].

3) Cet article est sans préjudice de toute obligation que peut avoir la partie lésée, en droit international, d'atténuer le préjudice. L'existence d'une telle obligation résulterait d'une règle primaire et il n'est donc pas nécessaire d'en discuter ici.

4) La référence à «toute personne ou entité au titre de laquelle réparation est demandée» doit être rapprochée de la définition donnée à l'article 32 de la portée des obligations internationales énoncées dans la troisième partie. Cette portée est limitée aux obligations qui peuvent être dues par l'organisation internationale responsable à des États, à d'autres organisations internationales ou à la communauté internationale dans son ensemble. Dans ce contexte, la référence ci-dessus paraît correctement libellée. Ainsi, il n'est pas porté atteinte à l'existence de droits qui peuvent être directement exercés par d'autres personnes ou entités.

Article 39. Mesures visant à assurer l'exécution effective de l'obligation de réparation

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.

Commentaire

1) Les organisations internationales considérées comme étant dotées d'une personnalité juridique internationale propre sont en principe les seuls sujets dont le fait internationalement illicite entraîne des conséquences juridiques. Lorsqu'une organisation internationale est responsable d'un fait internationalement illicite, les États et les autres organisations qui en sont membres engagent leur responsabilité à ce titre dans les conditions définies aux articles 17, 60 et 61. Le présent article n'envisage aucun autre cas dans lequel des États et des organisations internationales seraient internationalement responsables du fait de l'organisation dont ils sont membres.

2) Conformément aux vues exprimées par plusieurs États qui ont répondu à une question posée par la Commission dans son rapport de 2006 à l'Assemblée générale[237], aucune obligation subsidiaire des membres envers la partie lésée n'est censée naître lorsque l'organisation responsable n'est pas en mesure d'offrir une réparation[238].

---

[233] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 113.

[234] Ibid., p. 29 et 115.

[235] Ibid., p. 29 et 117.

[236] Voir Klein, *La responsabilité des organisations internationales*…, op. cit. (note 100 *supra*), p. 606.

[237] *Annuaire… 2006*, vol. II (2e partie), p. 19, par. 28.

[238] La délégation des Pays-Bas a fait observer qu'«une telle obligation n'est pas fondée» [*Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante et unième session*, 14e séance (A/C.6/61/SR.14), par. 23]. Des vues analogues ont été exprimées par le Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) [ibid., 13e séance (A/C.6/61/SR.13), par. 32], la Belgique [ibid., 14e séance (A/C.6/61/SR.14), par. 41 et 42], l'Espagne (ibid., par. 52 et 53), la France (ibid., par. 63), l'Italie (ibid., par. 66), les États-Unis d'Amérique (ibid., par. 83), le Bélarus (ibid., par. 100), la Suisse [ibid.,

Le même avis a été exprimé dans des déclarations du FMI et de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques[239]. Cette approche semble conforme à la pratique, qui n'étaye pas l'existence d'une obligation de cette sorte en droit international.

3) Ainsi, la partie lésée ne devrait compter que sur l'exécution de ses obligations par l'organisation internationale responsable. En principe, pour s'acquitter de son obligation de fournir réparation, l'organisation responsable utilisera tous les moyens disponibles existant en vertu de ses règles. Dans la plupart des cas, cela supposera que l'organisation concernée demande à ses membres le versement de contributions.

4) Il a été proposé de stipuler expressément que «[l]'organisation internationale responsable prend toutes les mesures appropriées conformément à ses règles pour faire en sorte que ses membres lui donnent les moyens de s'acquitter efficacement de ses obligations en vertu du présent chapitre». Cette proposition a bénéficié d'un certain appui. Néanmoins, la majorité des membres de la Commission a estimé qu'une telle disposition n'était pas nécessaire parce que l'obligation énoncée serait déjà implicitement contenue dans l'obligation de fournir réparation.

5) La majorité des membres de la Commission a appuyé l'insertion du présent article, qui a un caractère essentiellement déclaratif. Son but est de rappeler aux membres d'une organisation internationale responsable qu'ils sont tenus de prendre, conformément aux règles de l'organisation, toutes les mesures appropriées pour lui donner les moyens de s'acquitter effectivement de son obligation de fournir réparation.

6) La référence aux règles de l'organisation vise à définir la base de l'obligation en cause[240]. S'il se peut que les règles de l'organisation ne traitent pas expressément de la question, on peut considérer que, de façon générale, l'obligation qu'ont les membres de financer l'organisation dans le cadre de leur devoir général de coopérer avec celle-ci résulte implicitement des règles pertinentes. Comme l'a noté Sir Gerald Fitzmaurice dans son opinion individuelle relative à l'avis consultatif *Certaines dépenses des Nations Unies*:

> Sans fonds, l'Organisation ne pourrait accomplir sa tâche. Par conséquent, même en l'absence du paragraphe 2 de l'article 17, il aurait fallu lire dans la Charte une obligation générale pour les États Membres de financer collectivement l'Organisation, et ce sur la base du principe que la Cour a déjà appliqué dans l'affaire relative à la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, c'est-à-dire «par une conséquence nécessaire en tant qu'essentiel[le] à l'exercice des fonctions» de l'Organisation (*C.I.J. Recueil 1949*, p. 182)[241].

7) La majorité des membres de la Commission a soutenu que les membres de l'organisation internationale responsable n'étaient nullement tenus en vertu du droit international de prendre toutes les mesures appropriées pour lui donner les moyens de s'acquitter de son obligation de fournir réparation. D'autres membres étaient toutefois d'un avis contraire, alors que d'autres encore ont exprimé l'idée qu'une telle obligation devrait être formulée comme une règle de développement progressif. Cette obligation viendrait compléter toute obligation résultant des règles de l'organisation.

CHAPITRE III

VIOLATIONS GRAVES D'OBLIGATIONS DÉCOULANT DE NORMES IMPÉRATIVES DU DROIT INTERNATIONAL GÉNÉRAL

Article 40. Application du présent chapitre

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

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

Commentaire

1) Le champ d'application du chapitre III correspond à celui qui est défini à l'article 40 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[242]. Le risque de violation d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général est peut-être moindre de la part d'une organisation internationale que de la part d'un État. Néanmoins, ce risque ne peut être entièrement exclu. Si une violation grave survient, elle appelle les mêmes conséquences que dans le cas des États.

2) Les deux paragraphes du présent article sont identiques à ceux de l'article 40 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, sous réserve du remplacement du mot «État» par «organisation internationale».

15e séance (A/C.6/61/SR.15), par. 5], Cuba [ibid., 16e séance (A/C.6/61/SR.16), par. 13] et la Roumanie [ibid., 19e séance (A/C.6/61/SR.19), par. 60]. Cependant, la délégation bélarussienne a déclaré qu'«un régime de responsabilité subsidiaire en matière d'indemnisation pourrait être établi en tant que règle spéciale, par exemple pour les cas où l'activité de l'organisation est liée à l'exploitation de ressources dangereuses» [ibid., 14e séance (A/C.6/61/SR.14), par. 100]. Tout en disant souscrire à l'opinion générale, la délégation argentine a souhaité que la Commission envisage la question de savoir «si les caractéristiques particulières et le règlement spécifique de chaque organisation, sans compter les considérations de justice et d'équité, appellent à faire exception à la règle fondamentale, en fonction des circonstances de chaque cas» [ibid., 13e séance (A/C.6/61/SR.13), par. 49].

[239] *Annuaire… 2007*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/582.

[240] Voir les déclarations des délégations du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) [*Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante et unième session,* 13e séance (A/C.6/61/SR.13), par. 32], de la Belgique [ibid., 14e séance (A/C.6/61/SR.14), par. 42], de l'Espagne (ibid., par. 53), de la France (ibid., par. 63) et de la Suisse [ibid., 15e séance (A/C.6/61/SR.15), par. 5]. Par ailleurs, l'Institut de droit international a estimé que les États membres ne sont tenus de doter l'organisation responsable des moyens financiers dont elle a besoin que s'il en est ainsi disposé «en vertu des règles de l'organisation» [*Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-II (session de Lisbonne, 1995), p. 450].

[241] *Certaines dépenses des Nations Unies* (voir *supra* la note 124), p. 208.

[242] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 120.

Article 41. Conséquences particulières d'une violation grave d'une obligation en vertu du présent chapitre

1. Les États et les organisations internationales doivent coopérer pour mettre fin, par des moyens licites, à toute violation grave au sens de l'article 40.

2. Aucun État ni aucune organisation internationale ne doivent reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave au sens de l'article 40, ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation.

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

Commentaire

1) Cet article prévoit que, dans le cas où une organisation internationale commet une violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général, les États et les organisations internationales ont des devoirs correspondant à ceux qui incombent aux États conformément à l'article 41 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[243]. Par voie de conséquence, il est employé ici le même libellé que dans cet article, sous réserve de l'adjonction de l'expression «et les organisations internationales» au paragraphe 1 et des mots «ni aucune organisation internationale» au paragraphe 2.

2) En réponse à une question posée par la Commission dans son rapport de 2006 à l'Assemblée générale[244], plusieurs États ont été d'avis que la situation juridique d'une organisation internationale devrait être la même que celle d'un État qui aurait commis une violation similaire[245]. En outre, plusieurs États ont affirmé que les organisations internationales seraient elles aussi tenues de coopérer pour mettre fin à la violation[246].

3) L'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques a fait l'observation suivante:

> Les États devraient, à n'en pas douter, être tenus de [coopérer pour] mettre fin à une telle violation car on ne voit pas en quoi la situation d'une organisation internationale qui viole une norme impérative du droit international général serait différente de celle d'un État[247].

À propos de l'obligation de coopérer incombant aux organisations internationales, la même organisation a fait observer qu'une organisation internationale «doit agir dans les limites de son mandat et conformément à ses règles[248]».

4) Le paragraphe 1 du présent article n'a pas pour objet d'investir les organisations internationales de fonctions qui sont étrangères à leurs mandats respectifs. En revanche, certaines organisations internationales peuvent se voir confier des fonctions qui vont au-delà des exigences du présent article. Cet article est sans préjudice de toute fonction qu'une organisation peut avoir à l'égard de certaines violations d'obligations découlant de normes impératives du droit international général, comme par exemple l'Organisation des Nations Unies à l'égard de l'agression.

5) Si l'on ne trouve dans la pratique aucun exemple où les obligations énoncées dans le présent article auraient été affirmées dans le cas d'une violation grave commise par une organisation internationale, il n'est pas insignifiant de constater que ces obligations ont été considérées comme applicables aux organisations internationales dans le cas d'une violation prétendument commise par un État.

6) Dans ce contexte, il est peut-être utile de rappeler que dans le dispositif de l'avis consultatif relatif aux *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la Cour internationale de Justice a d'abord affirmé l'obligation incombant à Israël de cesser les travaux d'édification du mur et, «[v]u la nature et l'importance des droits et obligations en cause», l'obligation, pour tous les États, «de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction[249]». La Cour a ensuite ajouté:

> L'Organisation des Nations Unies, et spécialement l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, doit, en tenant dûment compte du présent avis consultatif, examiner quelles nouvelles mesures doivent être prises afin de mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction du mur et du régime qui lui est associé[250].

7) Certains exemples offerts par la pratique relative à des violations graves commises par des États ont trait à l'obligation qu'ont les organisations internationales de ne pas reconnaître comme licite la situation créée par une telle violation. Pour ce qui est par exemple de l'annexion du Koweït par l'Iraq, le Conseil de sécurité a demandé dans sa résolution 662 (1990), en date du 9 août 1990, «à tous les États, organisations internationales et institutions

---

[243] Ibid., p. 29 et 122.

[244] *Annuaire… 2006*, vol. II (2e partie), p. 19, par. 28.

[245] Voir les interventions du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) [*Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante et unième session*, 13e séance (A/C.6/61/SR.13), par. 33], de l'Argentine (ibid., par. 50), des Pays-Bas [ibid., 14e séance (A/C.6/61/SR.14), par. 25], de la Belgique (ibid., par. 43 à 46), de l'Espagne (ibid., par. 54), de la France (ibid., par. 64), du Bélarus (ibid., par. 101), de la Suisse [ibid., 15e séance (A/C.6/61/SR.15), par. 8], de la Jordanie [ibid., 16e séance (A/C.6/61/SR.16), par. 5], de la Fédération de Russie [ibid., 18e séance (A/C.6/61/SR.18), par. 68] et de la Roumanie [ibid., 19e séance (A/C.6/61/SR.19), par. 60].

[246] Voir ainsi les interventions du Danemark au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède) [ibid., 13e séance (A/C.6/61/SR.13), par. 33], de l'Argentine (ibid., par. 50), des Pays-Bas [ibid., 14e séance (A/C.6/61/SR.14), par. 25], de la Belgique (ibid., par. 45), de l'Espagne (ibid., par. 54), de la France (ibid., par. 64), du Bélarus (ibid., par. 101), de la Suisse [ibid., 15e séance (A/C.6/61/SR.15), par. 8] et de la Fédération de Russie [ibid., 18e séance (A/C.6/61/SR.18), par. 68].

[247] *Annuaire… 2007*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/582.

[248] Ibid. Le FMI est allé un peu plus loin en indiquant que «toute obligation faite aux organisations internationales de coopérer est subordonnée aux dispositions de leurs statuts respectifs et circonscrite par ceux-ci» (ibid.).

[249] *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, *C.I.J. Recueil 2004*, p. 136 et suiv., notamment p. 200, par. 159. Voir également le paragraphe (3) B et D du dispositif, ibid., p. 201 et 202.

[250] Ibid., p. 202, par. 163 (paragraphe (3) E du dispositif). On retrouve les mêmes termes au paragraphe 160 de l'avis consultatif (ibid., p. 200).

spécialisées de ne pas reconnaître cette annexion et de s'abstenir de toute mesure et de tout contact qui pourraient être interprétés comme une reconnaissance implicite de l'annexion». Un autre exemple est fourni par la déclaration faite en 1991 par la Communauté européenne et ses États membres sur les «Lignes directrices sur la reconnaissance des nouveaux États en Europe orientale et en Union soviétique[251]». Ce texte comportait la phrase suivante: «La Communauté et ses États membres ne reconnaîtront pas des entités qui seraient le résultat d'une agression[252].»

8) Le présent article concerne les obligations qui incombent aux États et aux organisations internationales en cas de violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général par une organisation internationale. Il n'exclut pas qu'il existe également des obligations similaires pour d'autres personnes ou entités.

QUATRIÈME PARTIE

MISE EN ŒUVRE DE LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

1) La quatrième partie des présents articles concerne la mise en œuvre de la responsabilité internationale des organisations internationales. Cette partie est subdivisée en deux chapitres, suivant l'économie générale du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[253]. Le chapitre premier traite de l'invocation de la responsabilité internationale et de certaines questions connexes, hormis les questions relatives aux recours qui peuvent être disponibles pour mettre en œuvre la responsabilité internationale. Au chapitre II, on examine les contre-mesures prises pour inciter l'organisation internationale responsable à cesser la conduite illicite et à fournir réparation.

2) Les questions relatives à la mise en œuvre de la responsabilité internationale sont examinées ici dans la mesure où elles concernent l'invocation de la responsabilité d'une organisation internationale. Ainsi, on examine dans les présents articles l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale, mais l'on n'y traite pas de questions relatives à l'invocation de la responsabilité des États[254]. Cependant, une disposition (l'article 47) mentionne le cas dans lequel une organisation internationale et un ou plusieurs États ou une ou plusieurs organisations internationales sont responsables du même fait illicite.

[251] *Bulletin des Communautés européennes*, n° 12, 1991, p. 127.

[252] Communauté européenne, «Déclaration sur la Yougoslavie et sur les lignes directrices sur la reconnaissance des nouveaux États», 16 décembre 1991, reproduite dans *RGDIP*, vol. 96, 1992, p. 261, et dans *International Legal Materials*, vol. 31, 1992, p. 1485 et suiv., en particulier p. 1487. Voir aussi la «Lettre datée du 17 décembre 1991, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent des Pays-Bas auprès de l'Organisation des Nations Unies» (A/46/804), qui transmet une déclaration sur les «Lignes directrices sur la reconnaissance de nouveaux États en Europe orientale et en Union soviétique» en date du 16 décembre 1991.

[253] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 30, et 124 à 149.

[254] Voir l'article 1 et en particulier le paragraphe 10 du commentaire y relatif.

CHAPITRE I

INVOCATION DE LA RESPONSABILITÉ D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

Article 42. Invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale lésés

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

***a*) à cet État ou à cette organisation internationale individuellement;**

***b*) à un groupe d'États ou organisations internationales comprenant cet État ou cette organisation internationale, ou à la communauté internationale dans son ensemble, et si la violation de l'obligation:**

i) atteint spécialement cet État ou cette organisation internationale; ou

ii) est de nature à modifier radicalement la situation de tous les autres États et organisations internationales auxquels l'obligation est due quant à l'exécution ultérieure de cette obligation.

Commentaire

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

2) À l'alinéa *a*, on traite du cas le plus fréquent de responsabilité incombant à une organisation internationale, celui de la violation d'une obligation due à un État ou à une autre organisation internationale individuellement. Cet alinéa correspond à l'alinéa *a* de l'article 42 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[255]. Il semble clair que les conditions pour qu'un État invoque la responsabilité en tant qu'État lésé ne peuvent varier selon que l'entité responsable est un autre État ou une organisation internationale. De même, lorsqu'une organisation internationale doit une obligation à une autre organisation internationale à titre individuel, cette dernière, s'il y a violation, doit être considérée comme étant en droit d'invoquer la responsabilité en tant qu'organisation lésée.

3) La pratique relative au droit d'une organisation internationale d'invoquer la responsabilité internationale en raison d'un manquement à une obligation due à cette organisation individuellement concerne principalement les violations d'obligations qui sont perpétrées par des États. Les présents articles ne traitant pas de questions relatives à l'invocation de la responsabilité des États, cette pratique n'a donc ici de pertinence qu'indirecte. Les obligations

[255] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 125.

violées auxquelles la pratique se réfère sont imposées soit par un traité soit par le droit international général. C'est dans ce dernier contexte que, dans son avis consultatif en l'affaire *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, la Cour internationale de Justice a déclaré: «Il a été établi que l'Organisation a qualité pour présenter des réclamations sur le plan international[256].» Également dans le contexte des violations d'obligations en vertu du droit international général commises par un État, le Conseil d'administration de la Commission d'indemnisation des Nations Unies a prévu des indemnités en ce qui concerne «des pertes, dommages ou préjudices directs à la suite de l'invasion et de l'occupation illicites du Koweït par l'Iraq[257]». Sur ce fondement, plusieurs entités définies expressément comme étant des organisations internationales se sont vu accorder, comme suite à leurs réclamations, des indemnités par un Comité de commissaires: le Centre de recherche pédagogique des États arabes du Golfe, le Fonds arabe de développement économique et social, l'Institut arabe de planification, l'Institut commun de production de programmes des pays arabes du Golfe, l'Organisation des villes arabes et la Société interarabe de garantie des investissements[258].

4) Selon l'alinéa *b* de l'article 42 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, un État est en droit en tant qu'État lésé d'invoquer la responsabilité d'un autre État si l'obligation violée est due à un groupe d'États ou à la communauté internationale dans son ensemble, et «si la violation de l'obligation i) atteint spécialement cet État, ou ii) est de nature à modifier radicalement la situation de tous les autres États auxquels l'obligation est due quant à l'exécution ultérieure de cette obligation[259]». Le commentaire y relatif donne pour la première catégorie l'exemple d'un État côtier qui est particulièrement touché par la violation d'une obligation concernant la pollution de la haute mer[260]. En ce qui concerne la deuxième catégorie, la partie à un traité de désarmement ou à «tout autre traité dont l'exécution par chacune des parties dépend effectivement de son exécution par chacune des autres parties, et exige cette exécution[261]».

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

6) Si dans le chapeau du présent article on parle de «la responsabilité d'une autre organisation internationale», cela est dû au fait que ce texte examine cumulativement l'invocation de la responsabilité par un État ou par une organisation internationale. La référence à «une autre» organisation internationale n'a pas pour objet d'exclure le cas dans lequel un État est lésé et une seule organisation internationale – l'organisation responsable – est impliquée. La référence à «un État» ou à «une organisation internationale» dans le même chapeau ne signifie pas non plus qu'une pluralité d'États ou organisations internationales ne puisse être lésée par le même fait internationalement illicite.

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

Article 43. Notification par l'État ou l'organisation internationale lésés

1. L'État ou l'organisation internationale lésés qui invoquent la responsabilité d'une autre organisation internationale notifient leur demande à celle-ci.

2. L'État ou l'organisation internationale lésés peuvent préciser notamment:

***a*) le comportement que devrait adopter l'organisation internationale responsable pour mettre fin au fait illicite si ce fait continue;**

***b*) la forme que devrait prendre la réparation, conformément aux dispositions de la troisième partie.**

Commentaire

1) Cet article correspond à l'article 43 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[262]. En ce qui concerne la notification de l'invocation de la responsabilité internationale d'une organisation internationale, il n'y a guère de raisons d'envisager des modalités différentes de celles qui sont applicables lorsqu'un État lésé invoque la responsabilité d'un autre État. En outre, la même règle devrait s'appliquer, que l'entité invoquant la responsabilité soit un État ou une organisation internationale.

2) Le paragraphe 1 ne spécifie pas quelle forme devrait prendre l'invocation de la responsabilité. Le fait que, conformément au paragraphe 2, l'État ou l'organisation internationale invoquant la responsabilité peut préciser certains éléments, et en particulier «la forme que devrait prendre la réparation», n'implique pas que l'organisation

[256] *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, C.I.J. Recueil 1949*, p. 174 et suiv., notamment p. 184 et 185.

[257] S/AC.26/1991/7/Rev.1 et Corr.1, par. 34.

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

[259] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 29 et 125.

[260] Ibid., p. 127, par. 12.

[261] Ibid., par. 13.

[262] Ibid., p. 29 et 128.

internationale responsable soit obligée de se conformer à ces spécifications.

3) Si le paragraphe 1 parle de l'organisation internationale responsable comme d'une «autre organisation internationale», cela ne signifie pas que lorsque l'entité invoquant la responsabilité est un État, plusieurs organisations internationales doivent être impliquées.

4) Bien que le présent article fasse référence à un «État ou [une] organisation internationale lésés», conformément au paragraphe 5 de l'article 48, la même règle s'applique à la notification lorsqu'un État ou une organisation internationale est en droit d'invoquer la responsabilité sans être un État ou une organisation internationale lésés au sens de l'article 42.

Article 44. Recevabilité de la demande

1. L'État lésé ne peut pas invoquer la responsabilité d'une organisation internationale si la demande n'est pas présentée conformément aux règles applicables en matière de nationalité des réclamations.

2. Lorsqu'une règle exigeant l'épuisement des voies de recours internes est applicable à une demande, l'État ou l'organisation internationale lésés ne peuvent pas invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale si toute voie de recours disponible et efficace offerte par cette organisation n'a pas été épuisée.

Commentaire

1) Cet article correspond à l'article 44 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[263]. Il concerne la recevabilité de certaines réclamations que les États ou les organisations internationales peuvent présenter en invoquant la responsabilité internationale d'une organisation internationale. Au paragraphe 1, on traite des réclamations soumises à la règle de la nationalité des réclamations, tandis que le paragraphe 2 a trait aux réclamations auxquelles s'applique la règle de l'épuisement des voies de recours internes.

2) La nationalité des réclamations est une condition qui s'applique aux États exerçant la protection diplomatique. Bien que l'article premier des articles sur la protection diplomatique adopté par la Commission en sa 58e session définisse cette institution en ce qui concerne l'invocation par un État de la responsabilité d'un autre État «pour un préjudice causé par un fait internationalement illicite dudit État à une personne physique ou morale ayant la nationalité du premier État», cette définition est établie «[a] ux fins du […] projet d'articles»[264]. Le fait que seules les relations entre États soient mentionnées est compréhensible compte tenu de ce que la protection diplomatique est en général pertinente dans ce contexte[265]. Cependant, la protection diplomatique pourrait être exercée également par un État à l'égard d'une organisation internationale, par exemple lorsqu'une organisation déploie des forces sur le territoire d'un État et que le comportement de ces forces aboutit à une violation d'une obligation prévue par le droit international concernant le traitement des individus.

3) La prescription selon laquelle une personne doit être un national pour pouvoir bénéficier de la protection diplomatique découle déjà implicitement de la définition citée au paragraphe précédent. Elle est exprimée au paragraphe 1 de l'article 3 des articles sur la protection diplomatique dans les termes suivants: «L'État en droit d'exercer la protection diplomatique est l'État de nationalité[266].»

4) Le paragraphe 1 du présent article ne concerne que l'exercice de la protection diplomatique par un État. Lorsqu'une organisation internationale émet une réclamation contre une autre organisation internationale, aucune prescription concernant la nationalité ne s'applique. En ce qui concerne l'invocation de la responsabilité d'un État par une organisation internationale, la Cour internationale de Justice a déclaré dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* que «la question de [la] nationalité n'est pas pertinente pour l'admissibilité de la réclamation[267]».

5) Le paragraphe 2 a trait à la règle de l'épuisement des voies de recours internes. En vertu du droit international, cette règle ne s'applique pas seulement aux réclamations concernant la protection diplomatique, mais aussi aux réclamations relatives au respect des droits de l'homme[268]. La règle des voies de recours internes ne s'applique pas dans le cas de la protection fonctionnelle[269], lorsqu'une organisation internationale agit dans le but de protéger l'un de ses fonctionnaires ou agents relativement à l'accomplissement de sa mission, même si une organisation peut également faire porter sa réclamation sur «le dommage subi par la victime ou par ses ayants droit[270]», comme la Cour internationale de Justice l'a dit dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*.

6) En ce qui concerne une organisation internationale responsable, la nécessité d'épuiser les voies de recours internes dépend des circonstances de la réclamation. Étant entendu que la prescription s'applique dans certains cas, il

[263] Ibid., p. 30 et 129.

[264] *Annuaire… 2006*, vol. II (2e partie), chap. IV, par. 49.

[265] C'est aussi dans le contexte d'un différend entre deux États que la Cour internationale de Justice a estimé dans son arrêt sur les exceptions préliminaires en l'affaire *Ahmadou Sadio Diallo* que la définition donnée à l'article premier des articles sur la protection diplomatique reflétait «le droit international coutumier» [*C.I.J. Recueil 2007*, p. 582 et suiv., à la page 599, par. 39 (consultable à l'adresse www.icj-cij.org)].

[266] *Annuaire… 2006*, vol. II (2e partie), chap. IV, par. 49.

[267] *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* (voir *supra* la note 256), p. 186.

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

[269] Ce point a été souligné par C. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law*…, op. cit. (note 100 *supra*), p. 484, et J. Verhoeven, «Protection diplomatique, épuisement des voies de recours internes et juridictions européennes», *Droit du pouvoir, pouvoir du droit. Mélanges offerts à Jean Salmon*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 1517.

[270] *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* (voir *supra* la note 256), p. 184.

n'est pas nécessaire ici de définir plus précisément les cas dans lesquels la règle de l'épuisement des voies de recours internes s'appliquerait. Il semble que l'un des cas dans lesquels cette règle s'appliquerait clairement serait celui d'une réclamation portant sur le traitement réservé à un individu par une organisation internationale alors qu'elle administre un territoire. La règle de l'épuisement des voies de recours internes a également été invoquée s'agissant des recours offerts par l'Union européenne. On trouve un exemple de cette pratique dans une déclaration faite au nom de tous les États membres de l'Union européenne par le Directeur général du Service juridique de la Commission européenne devant le Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale au sujet d'un différend entre ces États et les États-Unis concernant des mesures prises pour atténuer le bruit émanant des aéronefs. Les États membres de l'Union européenne soutenaient que la réclamation des États-Unis était irrecevable parce que les recours relatifs à la réglementation controversée de la Commission européenne n'avaient pas été épuisés, du fait que la mesure était à l'époque «attaquée devant les tribunaux nationaux d'États membres de l'Union européenne et devant la Cour européenne de justice[271]». Cette pratique suggère que l'épuisement des recours existant au sein de l'Union européenne serait également nécessaire, qu'une réclamation soit adressée aux États membres de l'Union européenne ou que la responsabilité de l'Union européenne soit invoquée.

7) La nécessité d'épuiser les voies de recours internes en ce qui concerne les réclamations visant une organisation internationale est acceptée, au moins en principe, par la majorité des auteurs[272]. Dans la version anglaise, bien que l'expression *local remedies* puisse sembler inappropriée dans ce contexte car elle semble renvoyer à des recours accessibles sur le territoire de l'entité responsable, elle est généralement utilisée dans les textes anglais en tant que terme technique et figure aussi en tant que tel au paragraphe 2.

8) Comme dans l'article 44 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, la condition relative à l'épuisement des voies de recours internes est subordonnée à l'existence de «toute voie de recours accessible et efficace». Cette condition a été élaborée plus avant par la Commission aux articles 14 et 15 des articles sur la protection diplomatique[273], mais aux fins des présents articles la description concise se révélera peut-être suffisante.

9) S'il est possible que seul un nombre limité d'organisations internationales offrent des voies de recours accessibles et efficaces en leur sein, le paragraphe 2, par sa référence aux voies de recours «offerte[s] par cette organisation», vise à englober également les voies de recours qui sont disponibles devant les tribunaux arbitraux et les juridictions ou organismes administratifs nationaux lorsque l'organisation internationale en a accepté la compétence pour examiner les réclamations. Le lieu où s'exercent les voies de recours peut avoir une incidence sur leur efficacité pour l'individu concerné.

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

11) Le paragraphe 2 demeure pertinent lorsque, selon l'article 48, la responsabilité est invoquée par un État ou une organisation internationale autre qu'un État ou une organisation internationale lésés. Le paragraphe 5 de l'article 48 contient un renvoi au psaragraphe 2 de l'article 44 à cet effet.

Article 45. Perte du droit d'invoquer la responsabilité

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

***a*) si l'État ou l'organisation internationale lésés ont valablement renoncé à la demande; ou**

---

[271] Voir les déclarations et commentaires oraux sur la réponse des États-Unis, du 15 novembre 2000 (document 7782/2), p. 15. Voir également *Annuaire... 2004*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/545, annexe, pièce jointe 18.

[272] L'applicabilité de la règle de l'épuisement des recours internes aux réclamations adressées par des États à des organisations internationales est défendue par plusieurs auteurs: J.-P. Ritter, loc. cit. (note 100 *supra*), p. 454 et 455; P. De Visscher, «Observations sur le fondement et la mise en œuvre du principe de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies», *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. 40, 1963, p. 165 et suiv., notamment p. 174; R. Simmonds, op. cit. (note 100 *supra*), p. 238; B. Amrallah, loc. cit. (note 100 *supra*), p. 67; L. Gramlich, «Diplomatic protection against acts of intergovernmental organs», *German Yearbook of International Law*, vol. 27, 1984, p. 386 et suiv., notamment p. 398 (moins catégoriquement); H. G. Schermers et N. M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, 3e éd. rév., La Haye, Martinus Nijhoff, 1995, p. 1167 et 1168; P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales*…, op. cit. (note 100 *supra*), p. 534 et suiv.; C. Pitschas, op. cit. (note 100 *supra*), p. 250; K. Wellens, *Remedies against International Organisations*, Cambridge University Press, 2002, p. 66 et 67; et G. Thallinger, «The rule of exhaustion of local remedies in the context of the responsibility of international organisation», *Nordic Journal of International Law*, vol. 77, 2008, p. 401 et suiv. La même opinion a été exprimée par le Comité international sur la responsabilité des organisations internationales, Association de droit international, *Report of the Seventy-first Conference* (voir *supra* la note 100), p. 213. C. Eagleton, dans «International organization and the law of responsibility», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye 1950-I*, vol. 76, p. 323 et suiv., à la page 395, estime que la règle de l'épuisement des recours internes ne serait pas applicable à une réclamation formulée à l'encontre de l'Organisation des Nations Unies, mais uniquement parce que «l'Organisation des Nations Unies n'est pas dotée d'un système judiciaire ni d'autres moyens de "recours internes" comme ceux dont disposent normalement les États». A. A. Cançado Trindade, dans «Exhaustion of local remedies and the law of international organizations», *Revue de droit international et de sciences diplomatiques et politiques*, vol. 57, no 2, 1979, p. 81 et suiv., à la page 108, note que «lorsqu'une demande de dommages-intérêts est présentée contre une organisation internationale, l'application de la règle n'est pas exclue, mais le droit peut dans ce domaine encore se développer dans des directions différentes». L'opinion selon laquelle la règle de l'épuisement des recours internes devrait s'appliquer avec souplesse a été exprimée par M. Pérez González, dans «Les organisations internationales et le droit de la responsabilité», loc. cit. (note 100 *supra*), p. 71. C. F. Amerasinghe, dans *Principles of the Institutional Law of International Organizations,* op. cit. (note 100 *supra*), p. 486, estimait que, comme les organisations internationales «n'ont pas de pouvoirs juridictionnels sur les individus en général», on peut «contester qu'elles offrent des recours internes adaptés. Ainsi, on voit mal comment la règle de l'épuisement des recours internes serait applicable; cette opinion, qui était déjà exprimée dans la première édition du même ouvrage, a été reprise par F. Vacas Fernández, dans *La responsabilidad internacional de Naciones Unidas*, Madrid, Dykinson, 2002, p. 139 et 140.

[273] *Annuaire… 2006*, vol. II (2e partie), chap. IV, par. 49.

***b*) si l'État ou l'organisation internationale lésés doivent, en raison de leur comportement, être considérés comme ayant valablement acquiescé à l'abandon de la demande.**

Commentaire

1) Le présent article est calqué sur le texte de l'article 45 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[274], les mots «l'État» étant remplacés par les mots «une organisation internationale» dans le chapeau, et les mots «ou l'organisation internationale» étant ajoutés aux alinéas *a* et *b*.

2) Il est clair que, pour un État lésé, la perte du droit d'invoquer la responsabilité ne peut guère dépendre de la question de savoir si l'entité responsable est un État ou une organisation internationale. En principe, une organisation internationale devrait elle aussi être considérée comme étant en mesure de renoncer à une réclamation ou d'acquiescer à l'abandon d'une réclamation. Il convient toutefois de noter que les caractéristiques particulières des organisations internationales font qu'il est généralement difficile de déterminer l'organe compétent pour renoncer à une réclamation au nom de l'organisation et d'établir si l'organisation a acquiescé à l'abandon de cette réclamation. En outre, le consentement d'une organisation internationale peut demander un délai plus long que celui dont ont normalement besoin les États.

3) Les alinéas *a* et *b* précisent qu'une renonciation ou un acquiescement n'entraînent la perte du droit d'invoquer la responsabilité que s'ils ont été exprimés «valablement». Comme cela a été dit dans le commentaire relatif à l'article 19 des présents articles, ce terme «renvoie à des questions qui "relèvent de règles du droit international qui sont extérieures au cadre de la responsabilité des États", tel le point de savoir si l'organe ou la personne qui a donné le consentement était habilité à le faire au nom de l'État ou de l'organisation internationale, ou si le consentement a été vicié par la contrainte ou quelque autre facteur[275]». Dans le cas d'une organisation internationale, la validité suppose généralement que les règles de l'organisation doivent être respectées. Cette condition peut toutefois être soumise à des limites telles que celles énoncées aux paragraphes 2 et 3 de l'article 46 de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales en ce qui concerne la pertinence du respect des règles de l'organisation concernant la compétence pour conclure des traités, s'agissant de la nullité du traité par suite d'une infraction à ces règles.

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

5) Bien que les alinéas *a* et *b* visent «l'État ou l'organisation internationale lésés», peut également perdre le droit d'invoquer la responsabilité par renonciation ou consentement un État ou une organisation internationale qui est en droit, conformément à l'article 48, d'invoquer la responsabilité à un autre titre que celui d'État lésé ou d'organisation internationale lésée. Cela est précisé par le renvoi à l'article 45 qui est fait au paragraphe 5 de l'article 48.

Article 46. Pluralité d'États ou organisations internationales lésés

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

Commentaire

1) Cette disposition correspond à l'article 46 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[276]. Les cas ci-après, tous relatifs à la responsabilité pour un fait illicite unique, sont examinés ici: existence d'une pluralité d'États lésés; existence d'une pluralité d'organisations internationales lésées; existence d'un ou de plusieurs États lésés et d'une ou de plusieurs organisations internationales lésées.

2) Tout État lésé ou toute organisation internationale lésée est en droit d'invoquer la responsabilité indépendamment de tout autre État lésé ou de toute autre organisation internationale lésée. Cela n'empêche pas que la totalité ou une partie seulement des entités lésées puissent invoquer la responsabilité conjointement, si elles le souhaitent. Une coordination des réclamations contribuerait à écarter le risque d'un double recouvrement.

3) Un cas de réclamations qui peuvent être déposées concurremment par un État lésé et une organisation internationale lésée a été envisagé par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*. La Cour a jugé que tant l'Organisation des Nations Unies que l'État national de la victime pouvaient présenter une réclamation «en vue d'obtenir la réparation des dommages causés […] à la victime ou à ses ayants droit» et a fait observer qu'il n'existait pas «de règle de droit qui attribue une priorité à l'un ou à l'autre, ou qui oblige soit l'État soit l'Organisation à s'abstenir de présenter une réclamation internationale. La Cour ne conçoit pas pourquoi les parties intéressées ne pourraient trouver des solutions inspirées par la bonne volonté et le bon sens […][277]».

4) Un État ou une organisation internationale lésés pourraient s'engager à s'abstenir d'invoquer la responsabilité, laissant à d'autres États ou organisations internationales lésés le soin de le faire. Si cet engagement n'est pas seulement une question interne entre les entités lésées, il pourrait conduire à la perte pour le premier État ou la première organisation internationale du droit d'invoquer la responsabilité en application de l'article 45.

---

[274] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 130.

[275] Paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 19, *supra*.

[276] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 132.

[277] *C.I.J. Recueil 1949*, p. 184 à 186.

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

Article 47. Pluralité d'États ou organisations internationales responsables

1. Lorsqu'une organisation internationale et un ou plusieurs États ou une ou plusieurs autres organisations internationales sont responsables du même fait internationalement illicite, la responsabilité de chaque État ou organisation internationale peut être invoquée par rapport à ce fait.

2. Une responsabilité subsidiaire, comme dans le cas prévu à l'article 61, peut être invoquée dans la mesure où l'invocation de la responsabilité principale n'a pas abouti à une réparation.

3. Les paragraphes 1 et 2:

***a*) ne permettent à aucun État ou organisation internationale lésés de recevoir une indemnisation supérieure au dommage subi;**

***b*) sont sans préjudice de tout droit de recours que l'État ou l'organisation internationale ayant donné la réparation peuvent avoir à l'égard des autres États ou organisations internationales responsables.**

Commentaire

1) On traite dans le présent article du cas d'une organisation internationale qui est responsable d'un fait illicite donné conjointement avec une ou plusieurs autres entités, qu'il s'agisse d'organisations internationales ou d'États. La responsabilité commune d'une organisation internationale et d'un ou de plusieurs États est envisagée aux articles 13 à 17, qui concernent la responsabilité d'une organisation internationale relativement au fait d'un État, et aux articles 57 à 61, qui traitent de la responsabilité de l'État relativement au fait d'une organisation internationale. Un autre exemple est fourni par ce que l'on appelle les accords mixtes, conclus par la Communauté européenne avec ses États membres, lorsque de tels accords ne prévoient pas d'autre disposition. Comme cela a été déclaré par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire *Parlement européen c. Conseil de l'Union européenne*, qui concernait un accord mixte de coopération:

> Dans ces conditions, sauf dérogations expressément prévues par la [quatrième] convention [ACP-CEE], la Communauté et ses États membres en tant que partenaires des États [d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)] sont conjointement responsables à l'égard de ces derniers États de l'exécution de toute obligation résultant des engagements souscrits, y compris ceux relatifs aux concours financiers[278].

2) Comme l'article 47 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[279], le paragraphe 1 prévoit que la responsabilité de chaque entité responsable peut être invoquée par l'État ou l'organisation internationale lésés. Cependant, il peut y avoir des cas dans lesquels un État ou une organisation internationale ne portent qu'une responsabilité subsidiaire, ne mettant à leur charge l'obligation de fournir réparation que si, et dans la mesure où, l'État ou l'organisation internationale portant la responsabilité principale ne fournissent pas réparation. L'article 61, auquel le paragraphe 2 du présent article renvoie, donne un exemple de responsabilité subsidiaire en disposant que lorsque la responsabilité d'un État membre est engagée pour le fait illicite d'une organisation internationale, cette responsabilité «est présumée avoir un caractère subsidiaire».

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

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

Article 48. Invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale autres qu'un État ou une organisation internationale lésés

1. Un État ou une organisation internationale autres qu'un État ou une organisation internationale lésés sont en droit d'invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à un groupe d'États ou organisations internationales dont l'État ou l'organisation qui invoquent la responsabilité font partie et si l'obligation est établie aux fins de la protection d'un intérêt collectif du groupe.

2. Un État autre qu'un État lésé est en droit d'invoquer la responsabilité d'une organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble.

3. Une organisation internationale autre qu'une organisation lésée est en droit d'invoquer la responsabilité d'une autre organisation internationale conformément au paragraphe 4 si l'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble et si la sauvegarde de l'intérêt de cette communauté qui sous-tend l'obligation violée rentre dans les fonctions de l'organisation qui invoque la responsabilité.

4. Un État ou une organisation internationale en droit d'invoquer la responsabilité en vertu des paragraphes 1 à 3 peuvent exiger de l'organisation internationale responsable:

***a*) la cessation du fait internationalement illicite et des assurances et garanties de non-répétition, conformément à l'article 29; et**

---

[278] Voir *supra* la note 146.

[279] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 133.

***b*) l'exécution de l'obligation de réparation conformément à la troisième partie, dans l'intérêt de l'État ou de l'organisation internationale lésés ou des bénéficiaires de l'obligation violée.**

5. Les conditions de l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale lésés en application des articles 43, 44, paragraphe 2, et 45 s'appliquent à l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale en droit de le faire en vertu des paragraphes 1 à 4.

Commentaire

1) Le présent article correspond à l'article 48 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[280]. Il concerne l'invocation de la responsabilité d'une organisation internationale par un État ou une autre organisation internationale qui, bien que l'obligation violée leur soit due, ne peuvent être considérés comme lésés au sens de l'article 42 du présent projet. En application du paragraphe 4, lorsque cet État ou cette dernière organisation internationale sont en droit d'invoquer la responsabilité, il ou elle peuvent réclamer la cessation du fait internationalement illicite, des assurances et des garanties de non-répétition et l'exécution de l'obligation de réparation «dans l'intérêt de l'État ou de l'organisation internationale lésés ou des bénéficiaires de l'obligation violée».

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

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

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

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

6) Aux paragraphes 2 et 3, on examine l'autre catégorie de cas dans lesquels un État ou une organisation internationale qui ne sont pas lésés au sens de l'article 42 peuvent néanmoins invoquer la responsabilité, quoique dans la mesure limitée prévue au paragraphe 4. Le paragraphe 2, qui renvoie à l'invocation de la responsabilité par un État, est identique à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 48 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Il semble clair que si un État était considéré comme en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État ayant violé une obligation à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble, il en irait de même s'agissant de la responsabilité d'une organisation internationale qui aurait commis une violation analogue. Comme l'a fait observer l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, «il semble […] n'y avoir aucune raison pour que les États − par opposition aux autres organisations internationales − ne puissent eux aussi invoquer la responsabilité d'une organisation internationale[281]».

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

8) La doctrine concernant le droit qu'ont les organisations internationales d'invoquer la responsabilité dans le cas d'une violation d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble porte principalement sur l'Union européenne. Les auteurs sont partagés, mais une nette majorité se dégage en faveur d'une solution affirmative[282]. Bien que les auteurs n'envisagent

[280] Ibid., p. 30 et 135.

[281] *Annuaire… 2008*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/593 et Add.1 (Commentaires et observations des organisations internationales).

[282] L'opinion selon laquelle au moins certaines organisations internationales pouvaient invoquer la responsabilité en cas de violation d'une obligation *erga omnes* a été exprimée par C.-D. Ehlermann, «Communautés européennes et sanctions internationales − une réponse à J. Verhoeven», *Revue belge de droit international*, vol. 18, 1984-1985, p. 96 et suiv., notamment p. 104 et 105; E. Klein, «Sanctions by international organizations and economic communities», *Archiv des Völkerrechts*, vol. 30, 1992, p. 101 et suiv., à la page 110; A. Davì, *Comunità europee e sanzioni economiche internazionali*, Naples, Jovene, 1993, p. 496 et suiv.; C. Tomuschat, «Artikel 210», dans H. von der Groeben, J. Thiesing, C.-D. Ehlermann (dir. publ.), *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, 5e éd., Baden-Baden, Nomos, 1997, vol. 5, p. 28 et 29; P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales…*, op. cit. (note 100 *supra*), p. 401 et suiv.; et A. Rey Aneiros, *Una aproximación a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, p. 166. L'opinion contraire a été

(Suite de la note page suivante.)

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

9) À cet égard, la pratique ne fournit guère d'indications, et pas seulement parce qu'elle concerne des mesures prises par des organisations internationales vis-à-vis d'États. Lorsque des organisations internationales réagissent à des violations commises par leurs membres, elles prennent souvent des mesures en se fondant sur leurs règles respectives. Il serait difficile de déduire de cette pratique qu'il existe un droit général des organisations internationales d'invoquer la responsabilité. La pratique la plus significative à cet égard semble être celle de l'Union européenne, qui a souvent déclaré que des non-membres commettaient des violations d'obligations qui semblaient être dues à la communauté internationale dans son ensemble. Par exemple, une position commune du Conseil de l'Union européenne du 26 avril 2000 visait «les violations graves et systématiques des droits de l'homme en Birmanie[283]». On ne peut dire avec certitude si la responsabilité était conjointement invoquée par les États membres de l'Union européenne ou par l'Union européenne en qualité d'organisation distincte. Dans la plupart des cas, ce type de déclaration de l'Union européenne a abouti à l'adoption de mesures économiques contre l'État responsable. Ces mesures seront examinées dans le chapitre suivant.

10) Le paragraphe 3 restreint le droit d'une organisation internationale d'invoquer la responsabilité en cas de violation d'une obligation internationale due à la communauté internationale dans son ensemble. Il y est stipulé que «la sauvegarde de l'intérêt de [la] communauté [internationale] qui sous-tend l'obligation violée rentre dans les fonctions de l'organisation qui invoque la responsabilité». Ces fonctions reflètent la nature et les buts de l'organisation. Les règles de l'organisation déterminent les fonctions de l'organisation internationale. Aucun mandat explicite relatif à la sauvegarde de l'intérêt de la communauté internationale n'est requis en vertu de ces règles.

11) La solution adoptée au paragraphe 3 correspond à l'opinion exprimée par plusieurs États[284] à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, en réponse à une question soulevée par la Commission dans son rapport de 2007 à l'Assemblée générale[285]. Un avis similaire a été émis par certaines organisations internationales qui se sont exprimées sur cette question[286].

12) Le paragraphe 5 repose sur le paragraphe 3 de l'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Il a pour objet d'indiquer que les dispositions concernant la notification de la réclamation, la recevabilité des réclamations et la perte du droit d'invoquer la responsabilité s'appliquent aussi vis-à-vis des États et des organisations internationales qui invoquent la responsabilité en vertu du présent article. Si le paragraphe 3 de l'article 48 du texte sur la responsabilité de l'État fait un renvoi général aux dispositions correspondantes (art. 43 à 45), il n'a pas pour objet d'étendre l'applicabilité des «règles applicables en matière de nationalité des réclamations» visées à l'alinéa *a* de l'article 44 du texte sur la responsabilité de l'État, car cette condition est clairement sans rapport avec les obligations dont il est traité à l'article 48. Bien que l'on puisse con0sidérer cela comme allant de soi, le renvoi figurant au paragraphe 5 du présent article est expressément limité au paragraphe relatif à la recevabilité des réclamations qui concerne l'épuisement des voies de recours internes.

Article 49. Portée de la présente partie

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

Commentaire

1) Les articles 42 à 48 ci-dessus traitent de la mise en œuvre de la responsabilité d'une organisation internationale uniquement dans la mesure où la responsabilité peut être invoquée par un État ou une autre organisation internationale. Cela est conforme à l'article 32, qui définit la portée des obligations internationales énoncées dans la troisième partie en déclarant que celles-ci n'ont trait qu'à la violation d'une obligation, assumée en vertu du droit international, qu'une organisation internationale

(Suite de la note 282.)

défendue par J. Verhoeven, «Communautés européennes et sanctions internationales», *Revue belge de droit international*, vol. 18, 1984-1985, p. 89 et 90, et P. Sturma, «La participation de la Communauté européenne à des "sanctions" internationales», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 366, 1993, p. 250 et suiv., à la page 258. Selon P. Palchetti, «Reactions by the European Union to breaches of *erga omnes* obligations», dans E. Cannizzaro (dir. publ.), *The European Union as an Actor in International Relations*, La Haye, Kluwer Law International, 2002, p. 219 et suiv., à la page 226, «le rôle de la Communauté semble uniquement consister à mettre en œuvre des droits qui sont dus à ses États membres».

[283] *Journal officiel des Communautés européennes*, n° L 122 du 24 mai 2000, p. 1.

[284] Voir les interventions de l'Argentine [*Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante-deuxième session*, 18e séance (A/C.6/62/SR.18), par. 64], du Danemark au nom des cinq pays nordiques (ibid., par. 100), de l'Italie [ibid., 19e séance (A/C.6/62/SR.19), par. 40], du Japon (ibid., par. 100), des Pays-Bas [ibid., 20e séance (A/C.6/62/SR.20), par. 39], de la Fédération de Russie [ibid., 21e séance (A/C.6/62/SR.21), par. 70] et de la Suisse (ibid., par. 85). D'autres États semblent favorables à un droit plus général des organisations internationales. Voir les interventions du Bélarus (ibid., par. 97), de la Belgique (ibid., par. 90), de Chypre (ibid., par. 38), de la Hongrie (ibid., par. 16) et de la Malaisie [ibid., 19e séance (A/C.6/62/SR.19), par. 75].

[285] *Annuaire… 2007*, vol. II (2e partie), chap. III, sect. D, p. 14, par. 30 *a*. La question était la suivante: «L'article 48 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite prévoit que, dans le cas où l'obligation violée par un État est due à la communauté internationale dans son ensemble, les États sont en droit d'exiger de l'État responsable la cessation du fait internationalement illicite et l'exécution de l'obligation de réparation dans l'intérêt de l'État lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée. Si une violation d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble était commise par une organisation internationale, les autres organisations ou certaines d'entre elles seraient-elles en droit de formuler une exigence similaire?»

[286] Voir les vues exprimées par l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, la Commission européenne (ibid.), l'OMS (ibid.) et l'Organisation internationale pour les migrations [*Annuaire… 2008*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/593 et Add.1 (Commentaires et observations des organisations internationales)]. Voir aussi la réponse de l'OMC (ibid.).

doit à un État, à une autre organisation internationale ou à la communauté internationale dans son ensemble. Le même article précise en outre que cela est «sans préjudice de tout droit que la responsabilité internationale d'une organisation internationale peut faire naître directement au profit de toute personne ou entité autres qu'un État ou une organisation internationale». Ainsi, en ne se référant qu'à l'invocation de la responsabilité par un État ou une organisation internationale, la portée de la présente partie correspond à celle de la troisième partie. L'invocation de la responsabilité n'est examinée que pour autant qu'elle concerne les obligations énoncées dans la troisième partie.

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

Chapitre II

CONTRE-MESURES

Article 50. Objet et limites des contre-mesures

1. L'État ou l'organisation internationale lésés ne peuvent prendre de contre-mesures envers une organisation internationale responsable d'un fait internationalement illicite que pour amener cette organisation à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la troisième partie.

2. Les contre-mesures sont limitées à l'inexécution temporaire d'obligations internationales de l'État ou de l'organisation internationale prenant les mesures envers l'organisation responsable.

3. Les contre-mesures doivent, autant que possible, être prises de manière à permettre la reprise de l'exécution des obligations en question.

4. Les contre-mesures doivent, autant que possible, être prises de manière à limiter leurs effets quant à l'exercice de ses fonctions par l'organisation internationale.

Commentaire

1) Comme l'énonce l'article 21, quand une organisation internationale engage sa responsabilité internationale, elle peut devenir l'objet de contre-mesures. Un État ou une organisation internationale lésés peuvent prendre des contre-mesures car il n'y a pas de raison convaincante d'interdire formellement que les organisations internationales responsables puissent éventuellement faire l'objet de contre-mesures. En principe, la situation juridique d'une organisation internationale responsable à cet égard apparaît similaire à celle d'un État responsable.

2) Certaines organisations internationales ont également exprimé cette idée dans leurs observations. L'OMS est convenue qu'«il n'existe aucune raison convaincante de mettre une organisation internationale qui viole une obligation internationale à l'abri de contre-mesures prises par un État ou une organisation internationale lésés afin d'obliger l'organisation visée plus haut à s'acquitter de ses obligations[287]». De même, l'UNESCO a indiqué qu'elle «ne s'oppos[ait] pas à l'insertion de projets d'article concernant les contre-mesures» dans un texte sur la responsabilité des organisations internationales[288].

3) En réponse à une question posée par la Commission, plusieurs États ont été d'avis que des règles dans l'ensemble similaires à celles qui régissent les contre-mesures prises contre les États dans les articles 49 à 53 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[289] devraient s'appliquer aux contre-mesures visant des organisations internationales[290].

4) La pratique concernant les contre-mesures prises envers des organisations internationales est certes rare, mais on peut trouver quelques exemples de mesures qui ont été qualifiées de contre-mesures. Ainsi, dans l'affaire *États-Unis – Mesures à l'importation de certains produits en provenance des Communautés européennes*, un Groupe spécial de l'OMC a estimé que la suspension des concessions ou de quelque autre obligation autorisée par l'Organe de règlement des différends avait «essentiellement un caractère de rétorsion». Le Groupe spécial a noté:

> En droit international général, la rétorsion (également appelée représailles ou contre-mesures) a connu des changements majeurs au cours du XXe siècle, en particulier à la suite de l'interdiction du recours à la force (*jus ad bellum*). En droit international, ces types de contre-mesures sont maintenant soumis à des règles, comme celle qu'a identifiée la Commission du droit international lors de ses travaux sur la responsabilité des États (proportionnalité, etc., … voir l'article 43 du projet). Et, à l'OMC, les contre-mesures, les mesures de rétorsion et les représailles sont strictement réglementées, et il ne peut y être recouru que dans le cadre de l'OMC/du Mémorandum d'accord[291].

5) Les paragraphes 1 à 3 définissent l'objet et les limites des contre-mesures de la même manière que cela a été fait dans les paragraphes correspondants de l'article 49 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[292]. Rien ne semble justifier qu'une distinction soit opérée à cet égard entre les contre-mesures prises contre des organisations internationales et celles visant des États.

---

[287] *Annuaire… 2009*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/609.

[288] Ibid.

[289] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 31 et 139 à 147.

[290] Voir les interventions faites par le Danemark au nom des cinq pays nordiques [*Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante-deuxième session*, 18e séance (A/C.6/62/SR.18), par. 101], la Malaisie [ibid., 19e séance (A/C.6/62/SR.19), par. 75, prévoyant également des «restrictions additionnelles»], le Japon (ibid., par. 100), les Pays-Bas [ibid., 20e séance (A/C.6/62/SR.20), par. 40], la Suisse [ibid., 21e séance (A/C.6/62/SR.21), par. 86] et la Belgique (ibid., par. 91), en réponse à une demande de commentaires formulée par la Commission [*Annuaire… 2007*, vol. II (2e partie), chap. III, sect. D, p. 14, par. 30 *b*].

[291] *États-Unis – Mesures à l'importation de certains produits en provenance des Communautés européennes* (WT/DS165/R et Corr.1), 17 juillet 2000, par. 6.23, note 100. Les travaux de la Commission dont parle le Groupe spécial sont l'examen en première lecture du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Le point de savoir si les mesures prises dans le système de l'OMC peuvent être qualifiées de contre-mesures est controversé. Pour un avis positif, voir H. Lesaffre, *Le règlement des différends au sein de l'OMC et le droit de la responsabilité internationale*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2007, p. 454 à 461.

[292] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 139.

6) Un des motifs de préoccupation en ce qui concerne les mesures visant les organisations internationales est le fait que les contre-mesures risquent d'entraver le fonctionnement de l'organisation internationale responsable et, partant, de compromettre la réalisation des objectifs pour lesquels cette organisation a été créée. Bien que cette préoccupation ne puisse pas justifier qu'il soit absolument exclu de prendre des contre-mesures contre les organisations internationales, elle peut amener à poser certaines restrictions. Le paragraphe 4 traite la question en termes généraux. D'autres restrictions, qui concernent spécifiquement les relations entre une organisation internationale et ses membres, sont examinées dans l'article suivant.

7) L'exercice de certaines fonctions par une organisation internationale peut être d'un intérêt décisif pour ses États membres et, dans certains cas, pour la communauté internationale. Il serait cependant difficile de définir des restrictions aux contre-mesures en se fondant sur ce critère, car la distinction ne serait pas toujours aisée à établir, outre que le fait d'entraver une fonction particulière risque d'avoir une incidence sur l'exercice d'autres fonctions. Par conséquent, le paragraphe 4 prévoit que l'État ou l'organisation internationale lésés doivent choisir des contre-mesures qui auront des effets aussi limités que possible sur l'exercice par l'organisation internationale visée de l'une quelconque de ses fonctions. On peut néanmoins considérer que cela suppose une évaluation qualitative des fonctions susceptibles d'être touchées.

Article 51. Contre-mesures prises par des membres d'une organisation internationale

Un État ou une organisation internationale lésés, membres d'une organisation internationale responsable, peuvent prendre des contre-mesures envers celle-ci dans les conditions énoncées dans le présent chapitre seulement:

***a*) si les contre-mesures ne sont pas incompatibles avec les règles de l'organisation; et**

***b*) s'il n'existe pas de moyens appropriés pour amener l'organisation responsable à s'acquitter de ses obligations en vertu de la troisième partie.**

Commentaire

1) L'adoption de contre-mesures à l'encontre d'une organisation internationale par ses membres peut être exclue par les règles de l'organisation. Les mêmes règles peuvent au contraire autoriser les contre-mesures, mais seulement à certaines conditions qui peuvent différer de celles applicables en vertu du droit international général. Ces conditions sont susceptibles d'être plus restrictives. Comme l'a noté l'OMS, «pour des organisations internationales dont les membres sont recrutés pratiquement dans le monde entier, comme c'est le cas du système des Nations Unies, la possibilité que leurs États membres respectifs prennent des contre-mesures à l'encontre d'elles serait des plus limitées, de par les règles de ces organisations, ce qui peut être en grande partie théorique, ou elle ferait l'objet d'une *lex specialis*, ce qui la situerait donc en dehors du champ du projet d'articles, dans la mesure où les règles de l'organisation concernée ne s'opposent pas à l'adoption de contre-mesures par ses États membres[293]».

2) Les règles de l'organisation peuvent avoir un effet sur l'acceptabilité des contre-mesures dans les relations entre une organisation internationale responsable et ses membres. Il paraît utile d'indiquer clairement que les contre-mesures ne doivent pas être «incompatibles avec les règles de l'organisation» même si cela peut déjà résulter de la disposition générale (art. 63) concernant l'applicabilité de la *lex specialis*, et en particulier des règles de l'organisation. Ce qu'il importe de prendre en considération, c'est la règle résiduelle qui s'applique lorsque les règles de l'organisation ne traitent pas la question de savoir si des contre-mesures peuvent être adoptées à l'encontre de l'organisation par l'un de ses membres.

3) Lorsque les règles de l'organisation ne régissent pas, explicitement ou implicitement, la question des contre-mesures dans les relations entre une organisation internationale et ses membres, on ne peut présumer que les contre-mesures soient totalement exclues de ces relations. Bien qu'une opinion contraire ait été exprimée, la majorité des membres de la Commission a estimé qu'il serait difficile de trouver un fondement à cette exclusion. Dans ses commentaires, l'UNESCO, «compte tenu du fait que souvent les contre-mesures ne sont pas expressément prévues dans les règles des organisations internationales, [a appuyé] la possibilité pour un membre lésé d'une organisation internationale de recourir à des contre-mesures qui ne sont pas autorisées expressément par les règles de ladite organisation[294]». Cependant, comme l'a également relevé l'UNESCO, des restrictions particulières s'imposent[295]. Ces restrictions doivent concorder avec le principe de coopération qui sous-tend les relations entre une organisation internationale et ses membres[296].

4) Les restrictions en question sont destinées à s'ajouter à celles qui sont généralement applicables aux contre-mesures prises à l'encontre d'une organisation internationale. Il n'est probablement pas nécessaire de préciser que les restrictions énoncées dans le présent article s'ajoutent à celles qui sont prévues par d'autres articles figurant dans le chapitre. Cependant, par souci de clarté, les termes «dans les conditions énoncées dans le présent chapitre» ont été insérés dans le chapeau.

5) Le présent article prévoit que des contre-mesures ne peuvent pas être prises envers une organisation s'il existe des «moyens appropriés» pour l'amener à s'acquitter de

---

[293] *Annuaire… 2009*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/609.

[294] Ibid.

[295] Ibid. L'UNESCO s'est dite d'accord sur les termes «si cela ne contrevient pas aux règles de l'organisation [lésée]» qui avaient été proposés par le Rapporteur spécial dans son sixième rapport [*Annuaire… 2008*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/597, par. 48].

[296] Ce principe a été exprimé par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur l'*Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*, comme suit:

«Le simple fait d'être membre de l'Organisation entraîne certaines obligations réciproques de coopération et de bonne foi qui incombent à l'Égypte et à l'Organisation» [*Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte* (voir *supra* la note 53), p. 93, par. 43].

ses obligations. De plus, les contre-mesures ne doivent pas nécessairement être fondées sur les règles de l'organisation, mais il faut qu'elles ne soient pas incompatibles avec ces règles. L'expression «moyens appropriés» vise les moyens licites qui sont proportionnés et offrent une perspective raisonnable d'amener l'organisation à s'acquitter de ses obligations lorsque le membre a l'intention de prendre des contre-mesures. Cependant, si le membre ne met pas en œuvre en temps opportun les voies de recours disponibles, le recours à des contre-mesures risque d'être alors exclu.

6) La Cour de justice des Communautés européennes a donné un exemple de la pertinence des moyens appropriés existants conformément aux règles de l'organisation. Deux États membres ont soutenu que les violations d'une obligation que leur imposait l'acte constitutif, le Traité instituant la Communauté économique européenne, se justifiaient par la violation que le Conseil de cette organisation avait lui-même commise. La Cour de justice des Communautés européennes a déclaré

> que […] en dehors des cas expressément prévus, l'économie du Traité [instituant la Communauté économique européenne] comporte interdiction pour les États membres de se faire justice eux-mêmes; que l'inexécution des obligations incombant au Conseil ne saurait donc être de nature à dispenser les défendeurs de l'exécution de leurs obligations[297].

Il apparaît que cette déclaration est fondée essentiellement sur la présence de voies de recours judiciaires dans les Communautés européennes.

7) Comme il est indiqué au paragraphe 2 de l'article 21, une restriction analogue à celle envisagée ici s'applique dans le cas inverse où une organisation internationale a l'intention de prendre des contre-mesures envers l'un de ses membres, lorsque les règles de l'organisation ne traitent pas cette question.

Article 52. Obligations ne pouvant être affectées par des contre-mesures

1. Les contre-mesures ne peuvent porter aucune atteinte:

***a*) à l'obligation de ne pas recourir à la menace ou à l'emploi de la force telle qu'elle figure dans la Charte des Nations Unies;**

***b*) aux obligations concernant la protection des droits fondamentaux de l'homme;**

***c*) aux obligations de caractère humanitaire excluant les représailles;**

***d*) aux autres obligations découlant de normes impératives du droit international général.**

2. L'État ou l'organisation internationale lésés qui prennent des contre-mesures ne sont pas dégagés des obligations qui leur incombent:

***a*) en vertu de toute procédure de règlement des différends applicable entre l'État ou l'organisation internationale lésés et l'organisation internationale responsable;**

***b*) en raison de toute inviolabilité des agents de l'organisation internationale responsable et des locaux, archives et documents de celle-ci.**

Commentaire

1) À l'exception du dernier paragraphe, le présent article reproduit la liste des obligations ne pouvant être affectées par des contre-mesures qui figure à l'article 50 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[298]. Il s'agit pour la plupart d'obligations de l'État ou de l'organisation internationale lésés à l'égard de la communauté internationale. S'agissant des contre-mesures prises contre une organisation internationale, les violations de ces obligations ne sont pertinentes que dans la mesure où l'obligation en question est due à l'organisation internationale concernée, étant donné que l'existence d'une obligation à l'égard de l'entité visée est une condition pour qu'une mesure soit définie comme une contre-mesure. Partant, l'usage de la force pourrait être considéré comme une contre-mesure prise à l'encontre d'une organisation internationale uniquement si l'interdiction du recours à la force est due à cette organisation. Tel est le cas si l'organisation est considérée comme une composante de la communauté internationale à laquelle l'obligation est due ou si l'obligation violée est due à l'organisation en raison de circonstances spéciales, par exemple parce que la force est utilisée à l'égard d'un territoire administré par l'organisation.

2) Le paragraphe 2 *b* de l'article 50 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite dispose que les contre-mesures ne doivent pas porter atteinte aux obligations concernant l'«inviolabilité des agents, locaux, archives et documents diplomatiques ou consulaires». Ces obligations ne pouvant être dues à une organisation internationale, ce cas de figure est clairement inapplicable aux organisations internationales et n'a donc pas été inclus dans le présent article. Toutefois, le raisonnement sous-jacent à cette restriction, à savoir la nécessité de protéger certaines personnes et certains biens qui pourraient sans cela être facilement pris pour cible dans le cadre de contre-mesures[299], s'applique également aux organisations internationales et à leurs agents. Une restriction concernant les obligations qui protègent les organisations internationales et leurs agents a donc été énoncée au paragraphe 2 *b*. La teneur des obligations relatives à l'inviolabilité des agents et des locaux, archives et documents des organisations internationales peut varier considérablement en fonction des règles applicables. C'est pourquoi l'alinéa fait référence à «toute» inviolabilité. Le terme «agent» est d'acception assez large pour couvrir les missions qu'une organisation internationale peut envoyer, à titre permanent ou temporaire, dans un État ou une autre organisation internationale.

---

[297] Arrêt du 13 novembre 1964, *Commission de la Communauté économique européenne c. Grand-Duché de Luxembourg et Royaume de Belgique*, affaires jointes 90/63 et 91/63, *Recueil de jurisprudence 1964*, p. 1217 et suiv., à la page 1232.

[298] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 141.

[299] Ibid., p. 143, par. 15.

Article 53. Proportionnalité

Les contre-mesures doivent être proportionnelles au préjudice subi, compte tenu de la gravité du fait internationalement illicite et des droits en cause.

Commentaire

1) Le texte du présent article est identique à l'article 51 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[300]. Il reproduit, en y ajoutant quelques mots, la règle énoncée par la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Projet Gabčikovo-Nagymaros*, selon laquelle «les effets d'une contre-mesure doivent être proportionnés aux dommages subis compte tenu des droits en cause[301]».

2) Comme l'a indiqué la Commission dans son commentaire de l'article 51 des articles sur la responsabilité de l'État, «[l]a proportionnalité concerne la relation entre le fait internationalement illicite et la contre-mesure. […] [U]ne contre-mesure doit être proportionnelle au préjudice subi, y compris à l'importance de la question de principe en jeu, et cet impératif a une fonction partiellement indépendante de la question de savoir si la contre-mesure était nécessaire pour amener l'exécution des obligations[302]». Le commentaire précisait que «[l]'expression "les droits en cause" a un sens large, et vise non seulement les effets d'un fait illicite sur l'État lésé mais aussi les droits de l'État responsable[303]». En l'occurrence, cette référence s'appliquerait aux effets sur l'État ou l'organisation internationale lésés et aux droits de l'organisation internationale responsable.

3) Un aspect pertinent pour évaluer la proportionnalité d'une contre-mesure est l'impact que celle-ci est susceptible d'avoir sur l'entité visée. Une même contre-mesure peut affecter différemment un État ou une organisation internationale en fonction des circonstances. Par exemple, une mesure d'ordre économique peut avoir un impact négligeable sur une organisation internationale importante, mais nuire gravement au fonctionnement d'une organisation plus petite et, partant, ne pas être conforme au critère de la proportionnalité.

4) Lorsqu'une organisation internationale est lésée, seule l'organisation, et non ses membres, est habilitée à prendre des contre-mesures. Si l'organisation internationale et ses membres étaient lésés, comme dans d'autres cas où il y a une pluralité d'entités lésées, la réaction risquerait d'être excessive au regard de la proportionnalité[304].

Article 54. Conditions du recours à des contre-mesures

1. Avant de prendre des contre-mesures, l'État ou l'organisation internationale lésés doivent:

***a*) demander à l'organisation internationale responsable, conformément à l'article 43, de s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la troisième partie;**

***b*) notifier à l'organisation internationale responsable toute détermination de prendre des contre-mesures et offrir de négocier avec elle.**

2. Nonobstant l'alinéa *b* du paragraphe 1, l'État ou l'organisation internationale lésés peuvent prendre les contre-mesures urgentes qui sont nécessaires pour préserver leurs droits.

3. Des contre-mesures ne peuvent être prises et, si elles le sont déjà, doivent être suspendues sans retard indu:

***a*) si le fait internationalement illicite a cessé; et**

***b*) si le différend est pendant devant une cour ou un tribunal habilités à rendre des décisions obligatoires pour les parties.**

4. Le paragraphe 3 ne s'applique pas si l'organisation internationale responsable ne met pas en œuvre de bonne foi les procédures de règlement des différends.

Commentaire

1) Les conditions de procédure applicables aux contre-mesures ont été élaborées essentiellement dans les relations entre États. Ces conditions ne sont toutefois pas en rapport avec la nature de l'entité visée. C'est pourquoi les règles énoncées à l'article 52 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[305] semblent être également applicables lorsque l'entité responsable est une organisation internationale. Les conditions énoncées à l'article 52 ont été reproduites dans le présent article avec des modifications rédactionnelles mineures.

2) Le paragraphe 1 prévoit que l'État ou l'organisation internationale lésés doivent demander à l'organisation internationale responsable de s'acquitter des obligations de cessation et de réparation qui lui incombent, et lui notifier leur intention de prendre des contre-mesures tout en lui offrant de négocier. L'organisation internationale a ainsi la possibilité d'examiner la plainte formulée par l'État ou l'organisation internationale lésés et elle est par là même informée qu'elle risque de faire l'objet de contre-mesures. En autorisant les contre-mesures urgentes, le paragraphe 2 permet néanmoins à l'État ou à l'organisation internationale lésés de prendre immédiatement les mesures qui sont nécessaires pour préserver leurs droits, en particulier celles qui perdraient leur effet potentiel si elles étaient retardées.

3) Les paragraphes 3 et 4 concernent les relations entre des contre-mesures et les procédures applicables en matière de règlement des différends. L'idée sous-jacente à ces deux paragraphes est que, lorsque les parties à un

[300] Ibid., p. 30 et 144.

[301] *Projet Gabčikovo-Nagymaros* (voir *supra* la note 209), p. 56, par. 85.

[302] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 145, par. 7.

[303] Ibid., par. 6.

[304] La Belgique [*Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixante-deuxième session,* 21e séance (A/C.6/62/SR.21), par. 92] a souligné la nécessité d'éviter «que les contre-mesures adoptées par une organisation internationale aient un impact excessif».

[305] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 30 et 145.

différend en matière de responsabilité internationale sont convenues d'en confier le règlement à un organe habilité à prendre des décisions obligatoires, il incombe à cet organe d'inciter l'organisation internationale responsable à respecter ses obligations conformément à la troisième partie. Il est probable que ces paragraphes aient une importance limitée en pratique dans les relations avec une organisation internationale responsable dans la mesure où la plupart des organisations internationales sont peu enclines à accepter des méthodes de règlement obligatoire des différends[306].

Article 55. Cessation des contre-mesures

Il doit être mis fin aux contre-mesures dès que l'organisation internationale responsable s'est acquittée des obligations qui lui incombent à raison du fait internationalement illicite conformément à la troisième partie.

Commentaire

1) La teneur de cet article découle de la définition de l'objet des contre-mesures énoncé à l'article 50. Si l'objet des contre-mesures est d'amener une organisation internationale à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la troisième partie à raison d'un fait internationalement illicite dont cette organisation est responsable, les contre-mesures ne sont plus justifiées et elles doivent prendre fin une fois que l'organisation responsable s'est acquittée de ces obligations.

2) Le libellé de cet article est calqué sur celui de l'article 53 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[307].

Article 56. Mesures prises par une entité autre que l'État ou l'organisation internationale lésés

Le présent chapitre est sans préjudice du droit de tout État ou de toute organisation internationale habilités en vertu des paragraphes 1 à 3 de l'article 48 à invoquer la responsabilité d'une organisation internationale et à prendre des mesures licites à l'encontre de celle-ci afin d'assurer la cessation de la violation ainsi que la réparation dans l'intérêt du tiers lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée.

Commentaire

1) Les contre-mesures prises par des États ou des organisations internationales qui ne sont pas lésés, au sens de l'article 42, mais qui sont en droit d'invoquer la responsabilité d'une organisation internationale conformément à l'article 48 des présents articles, ne peuvent viser qu'à faire cesser la violation et obtenir réparation dans l'intérêt de l'État ou de l'organisation internationale lésés ou des bénéficiaires de l'obligation violée.

2) L'article 54 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[308] laisse «sans préjudice» la question de savoir si un État non lésé, habilité à invoquer la responsabilité d'un autre État, a le droit de prendre des contre-mesures. L'argument fondamental avancé par la Commission dans son commentaire de l'article 54 était que la pratique des États relative aux contre-mesures prises dans l'intérêt collectif ou général était «peu abondante» et ne concernait qu'«un nombre limité d'États[309]». De toute évidence, cet argument aurait encore plus de poids s'agissant de la question de savoir si un État ou une organisation internationale non lésés peuvent prendre des contre-mesures contre une organisation internationale responsable. En réalité, la pratique n'offre pas d'exemple de contre-mesures prises par des États ou des organisations internationales non lésés contre une organisation internationale responsable. Par ailleurs, compte tenu du peu de cas dans lesquels des contre-mesures auraient pu être prises par un État ou une organisation internationale non lésés à l'encontre d'une organisation internationale, l'absence de pratique en matière de contre-mesures ne saurait aboutir à la conclusion que des contre-mesures prises par des États ou des organisations internationales non lésés seraient inacceptables[310]. Il semble donc préférable de laisser également «sans préjudice» la question de savoir si des contre-mesures prises par un État ou une organisation internationale non lésés sont autorisées à l'encontre d'une organisation internationale responsable.

Cinquième partie

RESPONSABILITÉ D'UN ÉTAT À RAISON DU FAIT D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

1) Conformément au paragraphe 2 de l'article premier, le présent projet comble une lacune délibérément laissée dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. L'article 57 de ce texte dispose que les dispositions desdits articles sont «sans préjudice de toute question relative à la responsabilité […] d'un État pour le comportement d'une organisation internationale[311]».

2) Il n'y a pas lieu d'examiner dans les présents articles toutes les questions pouvant avoir une incidence sur la responsabilité d'un État à raison du comportement d'une organisation internationale. Par exemple, les questions relatives à l'attribution d'un comportement à un État sont déjà réglées par les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Ainsi, si la question se pose de savoir si tel comportement doit être attribué à tel État, à telle organisation internationale ou aux deux, les présents articles n'offrent de critères que pour trancher le point de savoir si le comportement doit être attribué à l'organisation internationale, alors que les articles sur la responsabilité de l'État indiquent s'il doit ou non l'être à l'État.

[306] Même si les mécanismes de règlement obligatoire des différends prévoient la possibilité de demander un avis consultatif à la Cour internationale de Justice que les parties acceptent de considérer comme «décisif», comme dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (art. VIII, sect. 30).

[307] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 31 et 147.

[308] Ibid.

[309] Ibid., p. 149, par. 68.

[310] Il convient d'observer que la pratique offre des exemples d'une organisation internationale non lésée adoptant des contre-mesures contre un État prétendument responsable. Voir, par exemple, les mesures prises par le Conseil de l'Union européenne contre la Birmanie/le Myanmar au vu des «graves violations des droits de l'homme systématiquement commises en Birmanie» [*Journal officiel des Communautés européennes*, nº L 122 (voir *supra* la note 283), p. 1 et 29].

[311] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 31 et 152.

3) La présente partie prend pour acquis qu'il y a un comportement attribuable à une organisation internationale. Il y est également présumé que ce comportement est dans la plupart des cas internationalement illicite. Des exceptions sont cependant prévues dans les cas qu'envisagent les articles 59 et 60, portant respectivement sur la coercition exercée sur une organisation internationale par un État et sur la responsabilité internationale dans le cas où un État membre tente de se soustraire à l'une de ses obligations internationales en se prévalant du fait que l'organisation est compétente relativement à l'objet de cette obligation.

4) Selon les articles 60 et 61, l'État dont la responsabilité est engagée du fait d'une organisation internationale est nécessairement membre de cette organisation. Dans les cas envisagés par les articles 57, 58 et 59, l'État responsable peut ou non être membre de l'organisation.

5) La présente partie n'aborde pas la question de savoir si la responsabilité d'autres entités que les États qui sont également membres d'une organisation internationale peut aussi être engagée. Le chapitre IV de la deuxième partie traite déjà de la responsabilité qu'une organisation internationale peut encourir lorsqu'elle aide, assiste, dirige ou contrôle la commission d'un fait internationalement illicite par une autre organisation internationale dont elle est membre. Il traite également de la coercition exercée par une organisation internationale qui est membre de l'organisation subissant cette coercition. L'article 17 examine d'autres cas dans lesquels est engagée la responsabilité d'organisations internationales membres d'une autre organisation internationale. Les questions liées à la responsabilité d'entités autres que des États ou des organisations internationales qui sont également membres d'une organisation internationale sortent du champ des présents articles.

Article 57. Aide ou assistance d'un État dans la commission d'un fait internationalement illicite par une organisation internationale

Un État qui aide ou assiste une organisation internationale dans la commission par celle-ci d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable à raison de cette aide ou assistance dans le cas où:

***a*) il agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État.**

Commentaire

1) Le présent article concerne une situation analogue à celle traitée à l'article 13, relatif à l'aide ou l'assistance apportée par une organisation internationale à la commission du fait internationalement illicite d'une autre organisation internationale. Les deux textes sont calqués sur l'article 16 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[312].

[312] Ibid., p. 27 et 69.

2) L'État qui prête son aide ou son assistance à une organisation internationale pour qu'elle commette un fait internationalement illicite peut être ou non membre de cette organisation. S'il en est membre, on ne peut qualifier d'aide ou d'assistance l'influence qu'il exerce en participant simplement à la prise de décisions de l'organisation conformément aux règles applicables de celle-ci. Cependant, la possibilité que cette aide ou cette assistance puisse découler du comportement adopté par l'État dans le cadre même de l'organisation ne peut être totalement exclue. Cela peut soulever des difficultés concernant la réalité de cette aide ou de cette assistance dans certains cas limites. Le contexte matériel, par exemple le nombre de membres et les modalités de la participation de l'État dont il s'agit, sera vraisemblablement déterminant.

3) L'aide ou l'assistance de l'État peut constituer une infraction à une obligation qu'impose une règle primaire à cet État. Par exemple, une puissance nucléaire partie au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires serait tenue de s'abstenir d'aider un État non doté d'armes nucléaires à acquérir de telles armes; on peut, semble-t-il, dire la même chose de l'aide qu'il pourrait apporter à une organisation internationale dont seraient membres certains États non dotés de l'arme nucléaire.

4) Le présent article fixe en ses alinéas *a* et *b* les conditions dans lesquelles le fait d'aider ou d'assister un État fait naître la responsabilité internationale. Le texte reprend le libellé de l'article 16 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, car il serait difficile de justifier l'application d'une règle différente lorsque l'entité qui bénéficie de l'aide ou de l'assistance est une organisation internationale plutôt qu'un État. On notera qu'il n'y a aucune distinction du point de vue chronologique entre le comportement de l'État et le fait internationalement illicite de l'organisation internationale.

5) Le titre de l'article 16 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite a été légèrement adapté: le terme «d'un État» y a été ajouté pour le différencier du titre de l'article 13 des présents articles.

Article 58. Directives données et contrôle exercé par un État dans la commission d'un fait internationalement illicite par une organisation internationale

Un État qui donne des directives et exerce un contrôle à l'égard d'une organisation internationale dans la commission par celle-ci d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) il agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite; et**

***b*) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État.**

Commentaire

1) Alors que l'article 14 porte sur les directives données et le contrôle exercé sur une organisation internationale qui commet un fait internationalement illicite par une

autre organisation internationale, le présent article envisage le cas où c'est un État qui donne ces directives et exerce ce contrôle. Les deux articles sont calqués sur l'article 17 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[313].

2) L'État qui donne des directives à une organisation internationale et exerce un contrôle dans la commission d'un fait internationalement illicite peut ou non être membre de cette organisation. Comme dans le cas de l'aide et de l'assistance visé à l'article 57 et dans le commentaire y relatif, une distinction est à faire entre la participation d'un État membre à la prise de décisions de l'organisation selon les règles de celle-ci, et les directives données et le contrôle exercé par cet État tombant sous le coup du présent article. Comme le comportement envisagé pourrait avoir lieu dans le cadre d'une organisation, on se trouverait, dans les cas limites, devant les mêmes problèmes que ceux dont il a été question dans le commentaire de l'article précédent.

3) Le présent article fixe en ses alinéas *a* et *b* les conditions dans lesquelles peut naître la responsabilité de l'État, avec le même libellé que l'article 17 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Il n'y a aucune raison de faire une distinction entre le cas où un État donne des directives à un autre État et exerce un contrôle dans la commission d'un fait internationalement illicite et celui où il fait de même à l'égard d'une organisation internationale.

4) Le titre du présent article a été légèrement adapté par rapport à celui de l'article 17 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et, pour le différencier du titre de l'article 14 des présents articles, il a été précisé qu'il concerne des directives données et un contrôle exercé «par un État».

Article 59. Contrainte exercée sur une organisation internationale par un État

Un État qui contraint une organisation internationale à commettre un fait est internationalement responsable de ce fait dans le cas où:

***a*) celui-ci constituerait, en l'absence de contrainte, un fait internationalement illicite de cette organisation internationale; et**

***b*) il agit en connaissance des circonstances du fait.**

Commentaire

1) L'article 15 concerne la contrainte exercée par une organisation internationale pour que soit commis ce qui serait sinon le fait illicite d'une autre organisation internationale. Le présent article porte sur la contrainte exercée dans les mêmes circonstances par un État. Les deux articles sont étroitement inspirés de l'article 18 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[314].

2) L'État qui exerce une contrainte sur une organisation internationale peut être ou non membre de cette organisation. S'il en est membre, il y a lieu de distinguer, comme pour les deux articles précédents, la contrainte de la participation à la prise de décisions selon les règles de l'organisation.

3) Les conditions de responsabilité internationale que fixe le présent article sont identiques à celles qu'énumère l'article 18 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. En matière de contrainte non plus, il n'y a aucune raison de prévoir une règle différente de celle qui s'applique aux relations entre les États.

4) Le titre donné au présent article est légèrement adapté de celui de l'article 18 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et les mots «par un État» y ont été ajoutés pour le différencier du titre de l'article 15 des présents articles.

Article 60. Responsabilité d'un État membre qui cherche à se soustraire à ses obligations

1. Un État membre d'une organisation internationale engage sa responsabilité internationale s'il vise à se soustraire à une de ses obligations internationales en se prévalant du fait que l'organisation est compétente relativement à l'objet de cette obligation, incitant par là l'organisation à commettre un fait qui, s'il avait été commis par cet État, aurait constitué une violation de cette obligation.

2. Le paragraphe 1 s'applique que le fait en question soit ou non internationalement illicite pour l'organisation internationale.

Commentaire

1) Le présent article concerne une situation qui est dans une certaine mesure analogue à celles que vise l'article 16. Selon celui-ci, une organisation internationale engage sa responsabilité internationale lorsqu'elle se soustrait à l'une de ses obligations internationales en adoptant une décision obligeant un État ou une organisation internationale membres à commettre un fait qui serait internationalement illicite si elle le commettait elle-même. L'article 16 couvre également le cas où l'organisation se soustrait à une telle obligation en donnant des autorisations ou des recommandations à des États membres ou à des organisations internationales. Le présent article vise le cas où un État contourne l'une de ses obligations internationales en jouant de la personnalité juridique distincte de l'organisation internationale dont il est membre.

2) Comme l'explique le commentaire de l'article 16, l'existence d'une intention précise de se soustraire à une obligation internationale n'est pas nécessaire[315]. La référence au fait qu'un État «vise à se soustraire» à une de ses obligations internationales a pour but d'exonérer l'organisation internationale de sa responsabilité internationale lorsque le fait qu'elle a commis, qui contreviendrait à une obligation internationale si c'était l'État qui en était l'auteur, doit être considéré comme le résultat non voulu

[313] Ibid., p. 27 et 71.

[314] Ibid., p. 27 et 73.

[315] Voir *supra* le paragraphe 4 du commentaire de l'article 16.

de l'incitation à commettre un fait exercée sur une organisation internationale compétente. D'autre part, le présent article ne vise pas les seuls cas dans lesquels l'État membre peut être considéré comme outrepassant ses droits[316].

3) La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme offre quelques exemples de responsabilité attribuée à des États qui avaient transféré des compétences à une organisation internationale dans un domaine déterminé et n'avaient pas accompli les obligations que leur imposait la Convention européenne des droits de l'homme dans ce domaine. Dans l'affaire *Waite et Kennedy c. Allemagne*, la Cour a examiné la question de savoir si le droit d'accès à la justice avait été indûment entravé par un État qui avait accordé à l'Agence spatiale européenne l'immunité pour les questions concernant l'emploi. Elle a conclu:

> […] lorsque des États créent des organisations internationales pour coopérer dans certains domaines d'activité ou pour renforcer leur coopération, et qu'ils transfèrent des compétences à ces organisations et leur accordent des immunités, la protection des droits fondamentaux peut s'en trouver affectée. Toutefois, il serait contraire au but et à l'objet de la Convention [européenne des droits de l'homme] que les États contractants soient ainsi exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné[317].

4) Dans l'affaire *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande*, la Cour européenne des droits de l'homme a adopté une attitude analogue à l'égard d'une mesure qui avait été prise par un État pour s'acquitter d'une obligation découlant d'un règlement de la Communauté européenne. Elle a déclaré qu'un État ne pouvait se libérer de ses obligations découlant de la Convention européenne des droits de l'homme en transférant des fonctions à une organisation internationale, car:

> […] il serait contraire au but et à l'objet de la Convention [européenne des droits de l'homme] que les États contractants soient exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine de l'activité concernée: les garanties prévues par la Convention pourraient être limitées ou exclues discrétionnairement, et être par là même privées de leur caractère contraignant ainsi que de leur nature concrète et effective […]. L'État demeure responsable au regard de la Convention pour les engagements pris en vertu de traités postérieurement à l'entrée en vigueur de la Convention […][318].

5) Selon le présent article, trois conditions doivent être réunies pour donner naissance à la responsabilité internationale. En premier lieu, l'organisation internationale doit avoir compétence en ce qui concerne l'objet de l'obligation internationale d'un État. Cela peut se produire lorsque l'État transfère certaines fonctions souveraines à une organisation d'intégration. Mais la disposition ne vaut pas que pour ce seul cas. Une organisation internationale peut d'ailleurs être créée pour exercer des fonctions dont les États ne disposent pas nécessairement. Pour ce qui est de la naissance de la responsabilité internationale en vertu du présent article, la considération pertinente est que l'obligation internationale couvre le domaine dans lequel l'organisation internationale est compétente. L'obligation peut porter précisément sur ce domaine ou être d'ordre plus général, comme c'est le cas des obligations découlant des traités relatifs à la protection des droits de l'homme.

6) La deuxième condition est que l'organisation internationale commette un fait qui serait une violation de l'obligation s'il était commis par l'État. Il faut que soit commis un fait constituant une violation de l'obligation.

7) Une troisième condition nécessaire pour donner naissance à la responsabilité internationale en vertu du présent article tient à l'existence d'un lien suffisant entre le comportement de l'État membre qui vise à se soustraire à une de ses obligations internationales et celui de l'organisation internationale. L'organisation internationale doit être incitée à commettre le fait par l'État membre. Une évaluation de l'intention précise de la part de l'État membre de contrevenir à une obligation internationale n'est pas nécessaire. Celle-ci peut être raisonnablement déduite des circonstances.

8) Le paragraphe 2 explique que le présent article n'exige pas que le fait soit internationalement illicite pour l'organisation internationale concernée. Il y a plus de chances qu'il y ait contournement de l'obligation quand l'organisation internationale n'y est pas elle-même tenue. Cependant, le simple fait qu'il existe une obligation internationale pour l'organisation n'exonère pas nécessairement l'État de sa responsabilité internationale.

9) Si le fait de l'organisation internationale est illicite et s'il est causé par un État membre, il peut y avoir un chevauchement des situations visées à l'article 60 et dans les trois articles qui le précèdent. Tel serait le cas si les conditions fixées dans l'un de ces derniers se réalisaient. Cependant, une telle situation ne serait pas problématique puisqu'elle signifierait simplement qu'il y a plusieurs fondements à la responsabilité de l'État.

---

[316] À l'alinéa *b* de l'article 5 de la résolution adoptée en 1995 à Lisbonne à propos des «Conséquences juridiques pour les États membres de l'inexécution par des organisations internationales de leurs obligations envers des tiers», l'Institut de droit international déclarait: «Dans des circonstances particulières, les membres d'une organisation internationale peuvent être responsables à raison des obligations de l'organisation en application d'un principe général pertinent du droit international tel que […] l'abus de droit» [*Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-II (session de Lisbonne, 1995), p. 448].

[317] *Waite et Kennedy c. Allemagne* [GC], nº 26083/94, arrêt du 18 février 1999, CEDH 1999-I, p. 446 et 447, par. 67. La Cour a conclu qu'il n'avait pas été porté atteinte «à la substance même du droit à un tribunal» des requérants consacré par la Convention (p. 448, par. 73). Après avoir examiné le *dictum* de la Cour dans *Waite et Kennedy c. Allemagne* cité ci-dessus, Ian Brownlie a noté que «si le contexte est celui des droits de l'homme, le principe invoqué semblerait être d'application générale» [«The responsibility of States for the acts of international organizations», dans M. Ragazzi (dir. publ.), *International Responsibility Today. Essais à la mémoire d'Oscar Schachter*, Leyde/Boston, Martinus Nijhoff, 2005, p. 361]. On trouve une opinion analogue à celle de la Cour européenne des droits de l'homme dans A. Di Blase, «Sulla responsabilità internazionale per attività dell'ONU», *Rivista di diritto internazionale*, vol. 57, 1974, p. 275 et 276; M. Hirsch, op. cit. (note 100 *supra*), p. 179; K. Zemanek, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-I (session de Lisbonne, 1995), p. 329; P. Sands, dans P. Sands et P. Klein (dir. publ.), *Bowett's Law of International Institutions*, Londres, Sweet & Maxwell, 2001, p. 524; et D. Sarooshi, *International Organizations and the Exercise of Sovereign Powers*, Oxford University Press, 2005, p. 64.

[318] *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], nº 45036/98, arrêt du 30 juin 2005 (voir *supra* la note 155), p. 227, par. 154. La Cour a conclu que l'État défendeur n'avait pas engagé sa responsabilité parce que les droits fondamentaux dont il était question bénéficient dans la Communauté européenne d'«une protection à tout le moins équivalente à celle assurée par la Convention» (p. 227, par. 155).

Article 61. Responsabilité d'un État membre d'une organisation internationale à raison du fait internationalement illicite de cette organisation

1. Sans préjudice des articles 57 à 60, un État membre d'une organisation internationale est responsable à raison d'un fait internationalement illicite de cette organisation dans le cas où:

***a*) il a accepté la responsabilité pour ce fait; ou**

***b*) il a amené le tiers lésé à se fonder sur sa responsabilité.**

2. La responsabilité internationale de l'État en vertu du paragraphe 1 est présumée avoir un caractère subsidiaire.

Commentaire

1) La clause de sauvegarde relative aux articles 57 à 60 qui ouvre le paragraphe 1 du présent article vise à indiquer qu'un État membre d'une organisation internationale peut être tenu responsable également en vertu des articles qui précèdent. Le présent article envisage deux cas supplémentaires dans lesquels la responsabilité des États membres est engagée. Les États membres peuvent de surcroît être responsables en vertu des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[319], mais cette situation ne relevant pas des présents articles, une clause de sauvegarde y relative n'est pas nécessaire.

2) Conformément à l'approche généralement adoptée dans les présents articles ainsi que dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, le présent article identifie positivement les cas dans lesquels un État voit sa responsabilité engagée et il ne dit pas quand la responsabilité n'est pas réputée naître. En dépit du désaccord de certains de ses membres, la Commission a estimé qu'il ne serait pas approprié de faire figurer dans les articles une disposition énonçant une règle résiduelle et négative pour les cas dans lesquels la responsabilité de l'État n'est pas considérée comme engagée en relation avec le fait d'une organisation internationale. Il est toutefois clair qu'une telle conclusion est implicite et que, par voie de conséquence, 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.

3) L'idée que les États membres ne peuvent généralement être considérés comme internationalement responsables du fait internationalement illicite de l'organisation a été défendue par plusieurs États dans des affaires contentieuses. Le Gouvernement allemand a rappelé dans ses observations écrites qu'il avait

> […] défendu jusqu'ici le principe de la responsabilité distincte devant la Commission européenne des droits de l'homme (*M. & Co.*), la Cour européenne des droits de l'homme (*Senator Lines*) et la Cour internationale de Justice (*Licéité de l'emploi de la force*) et rejeté la responsabilité à raison de l'appartenance en ce qui concerne des mesures prises par la Communauté européenne, l'OTAN et l'Organisation des Nations Unies[320].

4) Une opinion similaire a été exprimée par les tribunaux britanniques dans un procès concernant le Conseil international de l'étain − quoique incidemment, à l'occasion de différends relatifs à des conventions privées. Son expression la plus claire a été donnée par Lord Kerr devant la cour d'appel et par Lord Templeman devant la Chambre des lords. Lord Kerr a déclaré qu'il ne pouvait:

> […] conclure qu'il a été prouvé qu'il existe une règle quelconque du droit international, ayant un caractère contraignant pour les États membres du Conseil international de l'étain, qui pose que ceux-ci doivent être tenus responsables − surtout conjointement et solidairement − devant n'importe quel tribunal national vis-à-vis des créanciers du Conseil international de l'étain pour les dettes contractées par ce dernier en son nom propre[321].

Au sujet de l'existence d'une règle de droit international imposant aux «États membres d'une organisation internationale une responsabilité conjointe et solidaire en cas de défaut de paiement de ses dettes par l'organisation à moins que le traité constitutif de l'organisation internationale exclue clairement toute responsabilité de la part de ses membres», Lord Templeman a déclaré:

> Aucune preuve crédible n'a été donnée de l'existence d'une telle règle de droit international avant, pendant ou après la signature du sixième Accord international sur l'étain en 1982[322].

5) Bien que la doctrine soit divisée sur la question de la responsabilité des États membres lorsqu'une organisation dont ils sont membres commet un fait internationalement illicite, il convient de noter que l'Institut de droit international a, en 1995, adopté une résolution aux termes de laquelle:

> Sous réserve de l'article 5, il n'existe aucune règle générale de droit international prévoyant que les États membres sont, en raison de leur seule qualité de membre, responsables conjointement ou subsidiairement des obligations d'une organisation internationale dont ils sont membres[323].

---

[319] Il en serait ainsi dans le cas envisagé par l'Institut de droit international à l'article 5 *c* ii) de sa résolution «Les conséquences juridiques pour les États membres de l'inexécution par des organisations internationales de leurs obligations envers des tiers»: lorsque l'organisation internationale «a agi en qualité d'agent de cet État, en droit ou en fait» [*Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-II (session de Lisbonne, 1995), p. 448].

[320] *Annuaire… 2005*, vol. II (1re partie), document A/CN.4/556.

[321] *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry*; *J.H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others*, jugement du 27 avril 1988, *International Law Reports*, vol. 80, p. 109.

[322] *Australia & New Zealand Banking Group Ltd. and Others v. Commonwealth of Australia and 23 Others*; *Amalgamated Metal Trading Ltd. and Others v. Department of Trade and Industry and Others*; *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry*; *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. International Tin Council*, jugement du 26 octobre 1989, *International Legal Materials*, vol. 29, 1990, p. 675.

[323] Alinéa *a* de l'article 6. L'article 5 est ainsi libellé: «*a*) La question de la responsabilité des membres d'une organisation internationale à raison des obligations de celle-ci est déterminée par référence aux dispositions des règles de l'organisation. *b*) Dans ces circonstances particulières, les membres d'une organisation internationale peuvent être responsables à raison des obligations de l'organisation en application d'un principe général pertinent du droit international tel que l'acquiescement ou l'abus de droit. *c*) En outre, la responsabilité d'un État membre envers un tiers peut être engagée: i) lorsque l'État a souscrit des engagements à cet effet; ou ii) lorsque l'organisation internationale a agi en qualité d'agent de cet État, en droit ou en fait» [*Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-II (session de Lisbonne, 1995), p. 448].

6) L'idée que les États membres ne sont pas en général responsables n'exclut pas qu'il y ait certains cas, autres que ceux envisagés aux articles précédents, dans lesquels l'État serait responsable du fait internationalement illicite de l'organisation. Le cas le moins controversé est celui de l'acceptation de la responsabilité internationale par les États concernés. Ce cas est prévu à l'alinéa *a*. L'acceptation n'est soumise à aucune condition. Cela vise à indiquer qu'elle peut être expresse ou tacite et intervenir avant ou après le moment où la responsabilité de l'organisation est engagée.

7) Dans l'arrêt de la cour d'appel concernant le Conseil international de l'étain, Lord Ralph Gibson a mentionné l'acceptation de la responsabilité dans l'«acte constitutif»[324]. On peut assurément envisager que l'acceptation résulte de l'acte constitutif de l'organisation internationale ou d'autres règles de l'organisation. Toutefois, les États membres verraient alors leur responsabilité internationale engagée vis-à-vis d'un tiers uniquement si leur acceptation produisait des effets juridiques dans leurs relations avec ce tiers[325]. Il pourrait très bien se trouver que les États membres ne s'engagent qu'envers l'organisation ou acceptent de fournir les ressources financières nécessaires à titre purement interne[326].

8) Le paragraphe 1 envisage un second cas dans lequel les États membres sont responsables: lorsque leur comportement a amené le tiers à se fonder sur leur responsabilité, par exemple à penser qu'ils se substitueraient à l'organisation responsable si celle-ci n'avait pas les fonds nécessaires pour réparer le préjudice[327].

9) La deuxième sentence arbitrale rendue dans l'affaire *Westland Helicopters* fournit un exemple de responsabilité des États membres engendrée par leur comportement. Le tribunal a considéré que les circonstances particulières de l'affaire inspiraient:

> […] la confiance des tiers contractant avec l'organisation dans la capacité de celle-ci de tenir ses engagements du fait du soutien constant de ses États membres[328].

10) La confiance des tiers ne repose pas nécessairement sur une acceptation tacite. Elle peut aussi raisonnablement découler de circonstances qui ne peuvent être considérées comme l'expression d'une intention des États membres de se lier. Parmi les facteurs cités comme pertinents, on trouve le petit nombre de membres[329], bien que ce facteur, comme tous les autres facteurs pertinents, doive être envisagé de manière globale. À l'évidence, on ne saurait présumer que les tiers devraient pouvoir compter sur la responsabilité des États membres.

11) L'expression «tiers lésé» est utilisée à l'alinéa *b*. En matière de responsabilité internationale, ce tiers lésé sera le plus souvent un autre État ou une autre organisation internationale. Toutefois, il peut aussi s'agir d'un sujet de droit international autre qu'un État ou une organisation internationale. Si la première partie des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite couvre la violation de toute obligation qui peut incomber à un État en droit international, la deuxième partie, qui traite du contenu de la responsabilité internationale, envisage uniquement les relations entre États mais comprend à l'article 33 une clause de sauvegarde concernant les droits qui peuvent naître au profit «d'une personne ou d'une entité autre qu'un État[330]». De manière similaire, l'alinéa *b* vise l'État, l'organisation internationale, la personne ou l'entité vis-à-vis duquel ou de laquelle un État membre peut voir sa responsabilité internationale engagée.

12) Aux termes des alinéas *a* et *b*, la responsabilité internationale des États membres n'est engagée que s'ils ont accepté cette responsabilité ou si leur comportement a amené les tiers à se fonder sur cette responsabilité. Même lorsque l'acceptation de la responsabilité résulte de l'acte constitutif de l'organisation, cet acte peut prévoir la responsabilité de certains États membres seulement.

13) Le paragraphe 2 traite de la nature de la responsabilité engagée en vertu du paragraphe 1. L'acceptation de responsabilité par l'État peut concerner soit une responsabilité subsidiaire soit une responsabilité conjointe et solidaire. Il en va de même de la responsabilité née du comportement. Généralement, on ne peut énoncer qu'une présomption réfragable. De plus, étant donné la nature limitée des cas dans lesquels la responsabilité naît en application du présent article, il est raisonnable de présumer que, lorsque les États membres acceptent la responsabilité, il s'agit seulement d'une responsabilité subsidiaire, qui a un caractère complémentaire[331].

---

[324] *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry*; *J.H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others* (voir *supra* la note 321), p. 172.

[325] Les conditions énoncées à l'article 36 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités s'appliqueraient alors.

[326] Par exemple, le paragraphe 7 de l'article 300 du Traité instituant la Communauté européenne est ainsi libellé: «Les accords conclus selon les conditions fixées au présent article lient les institutions de la Communauté et les États membres.» La Cour de justice des Communautés européennes a fait observer que cette disposition n'impliquait pas que les États membres soient liés vis-à-vis des États non membres et puissent voir leur responsabilité engagée au regard du droit international. Voir *France c. Commission*, affaire C-327/91, arrêt du 9 août 1994, *Recueil de la jurisprudence 1994-8*, p. I-3641 et suiv., à la page 3674, par. 25.

[327] Amerasinghe affirmait que «sur la base de considérations de politique générale, la présomption de non-responsabilité pouvait être réfutée s'il était prouvé que certains ou la totalité des membres ou l'organisation, avec l'approbation des membres, avaient donné aux créanciers des raisons de penser que certains ou la totalité des membres accepteraient une responsabilité conjointe ou subsidiaire même si une telle intention ne figurait pas expressément ou implicitement dans l'acte constitutif» (C. F. Amerasinghe, «Liability to third parties of member States of international organizations: practice, principle and judicial precedent», *American Journal of International Law*, vol. 85, 1991, p. 280). Klein affirme également que le comportement des États membres peut impliquer qu'ils garantissent l'exécution des obligations incombant à l'organisation [P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales…*, op. cit. (note 100 *supra*), p. 509 et 510].

[328] *Westland Helicopters Ltd. v. Arab Organization for Industrialization and Others*, sentence du 21 juillet 1991, par. 56, cité par Rosalyn Higgins, «The legal consequences for member States of non-fulfilment by international organizations of their obligations toward third parties: provisional report», *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 66-I (session de Lisbonne, 1995), p. 393 et 394.

[329] Voir à cet égard l'observation du Bélarus, *Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, soixantième session*, 12e séance (A/C.6/60/SR.12), par. 52.

[330] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 28 et 101.

[331] Dans la sentence du 27 avril 1988 précité concernant *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry*; *J. H. Rayner*

Article 62. Effet de la présente partie

La présente partie est sans préjudice de la responsabilité internationale, en vertu d'autres dispositions des présents articles, de l'organisation internationale qui a commis le fait en question ou de toute autre organisation internationale.

Commentaire

1) Le présent article trouve un parallèle à l'article 18, selon lequel le chapitre sur la responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation internationale est «sans préjudice de la responsabilité internationale de l'État ou de l'organisation internationale qui commettent le fait en question, ou de tout autre État ou organisation internationale».

2) Le présent article est une clause de sauvegarde concernant l'ensemble de la partie. Il correspond à l'article 19 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[332]. Cette disposition, qui ne concerne que les relations entre États, a pour objet premièrement de préciser que la responsabilité de l'État qui fournit une aide ou une assistance à un autre État, ou oriente et contrôle un autre État, dans la commission d'un fait internationalement illicite est sans préjudice de la responsabilité éventuelle de l'État commettant le fait. De plus, comme expliqué dans le commentaire de l'article 19 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, l'article vise également à indiquer que «les dispositions du chapitre IV sont sans préjudice de toute autre base permettant d'établir la responsabilité de l'État qui fournit une aide, donne des directives ou contraint, en application de toute règle du droit international définissant un comportement particulier comme illicite» et à préserver la responsabilité de tout autre État «auquel le comportement internationalement illicite peut aussi être attribuable en vertu d'autres dispositions des présents articles[333]».

3) Une disposition «sans préjudice» analogue semble moins nécessaire dans un chapitre concernant la responsabilité de l'État qui figure dans un texte sur la responsabilité des organisations internationales. Il n'est guère besoin de préserver la responsabilité qui peut être celle des États en application des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et non des présents articles. En revanche, une disposition «sans préjudice» analogue à celle de l'article 19 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite aurait une certaine raison d'être si elle concernait les organisations internationales. L'absence dans cette partie d'une disposition comparable à l'article 19 aurait pu susciter des doutes. En outre, au moins dans le cas de l'État qui fournit une aide ou une assistance à une organisation internationale ou qui exerce une direction et un contrôle sur une telle organisation dans la commission d'un fait internationalement illicite, il n'est pas inutile de dire que la responsabilité de l'État est sans préjudice de celle de l'organisation internationale qui commet le fait.

4) Dans le présent article, le terme «État» qui figure à l'article 19 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite a été remplacé par «organisation internationale».

Sixième partie

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Cette partie comprend des dispositions générales qui sont censées s'appliquer aux questions concernant tant la responsabilité internationale d'une organisation internationale (deuxième, troisième et quatrième parties) que la responsabilité d'un État à raison du fait internationalement illicite d'une organisation internationale (cinquième partie).

Article 63. 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, y compris les règles de l'organisation qui sont applicables aux relations entre l'organisation et ses membres.

Commentaire

1) Des règles spéciales relatives à la responsabilité internationale peuvent compléter les règles plus générales, ou les remplacer totalement ou partiellement. Ces règles spéciales peuvent concerner les relations qu'ont certaines catégories d'organisations internationales ou une organisation internationale particulière avec certains États, avec tous les États, avec certaines autres organisations internationales ou avec toutes ces organisations. Elles peuvent aussi porter sur des questions traitées dans la cinquième partie des présents articles.

2) Il serait impossible de tenter de définir le contenu de chacune des règles spéciales et leur champ d'application. À titre d'illustration, il peut être utile de mentionner une question qui a donné lieu dans la pratique à de multiples opinions quant à l'existence possible d'une règle spéciale: celle de l'attribution à la Communauté européenne d'un comportement adopté par les États membres de celle-ci lorsqu'ils donnent effet à une décision obligatoire de la Communauté. Selon la Commission européenne, ce comportement devrait être attribué à la Communauté; la même conclusion s'appliquerait à d'autres organisations similaires[334].

(Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others (voir *supra* la note 321), Lord Ralph Gibson a estimé qu'en cas d'acceptation de la responsabilité «les membres assument directement une responsabilité subsidiaire» (p. 172).

[332] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 27 et 74.

[333] Ibid., p. 75, par. 2 et 3.

[334] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième Commission, cinquante-neuvième session*, 21e séance (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. I, 2004, p. 127, et par S. Talmon, «Responsibility of international organizations: Does the European Community require special treatment?», dans M. Ragazzi (dir. publ.), op. cit. (note 317 *supra*), p. 412 à 414.

3) Plusieurs affaires concernent les relations entre la Communauté européenne et ses États membres. Dans l'affaire *M. & Co. c. Allemagne*, la Commission européenne des droits de l'homme a jugé ce qui suit:

La Commission rappelle tout d'abord qu'elle est […] incompétente *ratione personae* pour examiner des procédures et décisions des organes des Communautés européennes […]. Cela ne signifie cependant pas qu'en accordant l'*exequatur* à un arrêt de la Cour européenne de justice les autorités allemandes compétentes aient agi comme des organes communautaires et échappent, dans cette mesure, au domaine où s'exerce le contrôle des organes de la Convention[335].

4) Un groupe spécial de l'OMC a adopté une position différente dans l'affaire *Communautés européennes – Protection des marques et des indications géographiques pour les produits agricoles et les denrées alimentaires* lorsqu'il 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 plutôt par le recours aux autorités des États membres qui, dans une telle situation, «agiss[aient] *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»[336].

Cette approche implique que l'on admette l'existence d'une règle spéciale, de manière que, dans le cas d'une décision de la Communauté liant un État membre, les autorités de l'État seraient considérées comme agissant en tant qu'organes de la Communauté.

5) La Cour européenne des droits de l'homme a été saisie de cette question dans l'affaire *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Irlande*. Elle a déclaré dans la décision qu'elle a rendue sur la recevabilité qu'elle examinerait à un stade ultérieur de la procédure:

si les actes attaqués peuvent être considérés comme relevant de la juridiction de l'État irlandais au sens de l'article premier de la Convention [européenne des droits de l'homme], lorsque cet État affirme qu'il était obligé d'agir en application d'un règlement obligatoire et directement applicable de la Communauté européenne[337].

Dans l'arrêt qu'elle a rendu sur le fond à l'unanimité le 30 juin 2005, la Grande Chambre de la Cour déclare ce qui suit:

En l'espèce, il n'est pas contesté que la mesure dénoncée par la société requérante, à savoir la saisie de l'aéronef qu'elle avait loué pour une certaine période, a été mise en œuvre par les autorités de l'État défendeur, sur le territoire de celui-ci, à la suite d'une décision du Ministre irlandais des transports. Dès lors, la société requérante, en tant que destinataire de la mesure litigieuse, relève de la «juridiction» de l'État irlandais, et son grief relatif à cette mesure est compatible *ratione loci*, *personae* et *materiae* avec les dispositions de la Convention[338].

6) Le présent article est calqué sur l'article 55 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[339]. Il vise à rendre inutile d'ajouter à nombre des articles qui précèdent une clause du type «sous réserve de règles spéciales».

7) Vu l'importance particulière que les règles de l'organisation sont susceptibles d'avoir en tant que règles spéciales concernant la responsabilité internationale dans les relations entre une organisation internationale et ses membres, un renvoi exprès aux règles de l'organisation a été ajouté à la fin du présent article. Les règles de l'organisation peuvent, expressément ou tacitement, régir divers aspects des questions examinées dans les deuxième à cinquième parties. Par exemple, elles peuvent jouer sur les conséquences d'une violation du droit international qu'une organisation internationale peut commettre lorsque le tiers lésé est un État ou une organisation internationale membres.

Article 64. Questions de responsabilité internationale non régies par les présents articles

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

Commentaire

1) À l'instar de l'article 56 du texte sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[340], le présent article souligne le fait que les présents articles ne traitent pas de toutes les questions qui peuvent être pertinentes pour établir si une organisation internationale ou un État est responsable et ce qui découle de la responsabilité internationale. Il est également formulé en vue d'éventuels développements sur des questions qui ne sont pas encore régies par le droit international.

2) Puisque les questions relatives à la responsabilité internationale d'un État ne sont examinées dans les présents articles que dans la mesure où elles sont traitées dans la cinquième partie, il peut sembler inutile de préciser que d'autres questions concernant cette responsabilité − par exemple, celles concernant l'attribution d'un comportement à un État − continuent d'être régies par les règles applicables du droit international, y compris les principes et règles énoncés dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Néanmoins, si le présent article ne mentionnait que les organisations internationales, le fait de ne pas ajouter une référence aux États risquerait d'avoir des conséquences imprévues. C'est pourquoi le présent article reprend l'article 56 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite en y ajoutant la mention «d'une organisation internationale».

---

[335] *M. & Co. c. République fédérale d'Allemagne* (voir *supra* la note 151), p. 152.

[336] Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *Communautés européennes − Protection des marques et des indications géographiques pour les produits agricoles et les denrées alimentaires, plainte des États-Unis*, WT/DS174/R, adopté le 20 avril 2005, par. 7.725. 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, Corr.1 et Add.1 à 9), adopté le 21 novembre 2006, dans son paragraphe 7.101, a réaffirmé la même position.

[337] *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande*, décision du 13 septembre 2001 (voir *supra* la note 155), p. 24.

[338] *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlande* [GC], arrêt du 30 juin 2005 (voir *supra* la note 155), p. 43, par. 137.

[339] *Annuaire… 2001*, vol. II (2e partie) et rectificatif, p. 31 et 150.

[340] Ibid., p. 31 et 151.

Article 65. Responsabilité individuelle

Les présents articles sont sans préjudice de toute question relative à la responsabilité individuelle d'après le droit international de toute personne qui agit pour le compte d'une organisation internationale ou d'un État.

Commentaire

1) Moyennant l'ajout de la mention «d'une organisation internationale», le présent article reprend l'article 58 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[341]. L'énoncé peut paraître évident, puisque le champ d'application des présents articles, tel qu'il est défini à l'article premier, ne concerne que la responsabilité internationale d'une organisation internationale ou d'un État. Néanmoins, il n'est peut-être pas superflu en ce qu'il rappelle que des questions de responsabilité individuelle peuvent se poser en droit international relativement au fait illicite d'une organisation internationale ou d'un État et que ces questions ne sont pas régies par les présents articles.

2) Ainsi, l'attribution du comportement d'une personne à une organisation internationale ou un État n'exonère pas cette personne de la responsabilité pénale internationale qu'elle peut encourir pour ce comportement. En revanche, lorsqu'un fait internationalement illicite est commis par une organisation internationale ou un État, la responsabilité internationale d'une personne qui a participé pour leur compte au fait illicite ne peut être tenue pour acquise. Dans certains cas néanmoins, la responsabilité pénale internationale de certaines personnes est susceptible d'être engagée, par exemple lorsqu'elles ont participé à la violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général dans les conditions envisagées à l'article 40.

Article 66. Charte des Nations Unies

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

Commentaire

1) Le présent article reproduit l'article 59 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite[342], qui énonce une clause «sans préjudice» relative à la Charte des Nations Unies. La référence à la Charte vise les obligations qui sont directement énoncées dans celle-ci ainsi que celles qui résultent de décisions obligatoires du Conseil de sécurité, lesquelles, selon la Cour internationale de Justice, prévalent sur les autres obligations de droit international en vertu de l'Article 103 de la Charte des Nations Unies[343].

2) Dans la mesure où cette disposition générale se rapporte à des questions de responsabilité des États qui sont couvertes par les présents articles, il n'y a aucune raison de douter de l'applicabilité de la clause «sans préjudice», comme dans l'article correspondant des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. La question ne peut se poser qu'à l'égard de la responsabilité des organisations internationales, puisqu'elles ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies et n'ont donc pas officiellement accepté d'être liées par la Charte. Néanmoins, même si la primauté des obligations en vertu de la Charte peut, pour les organisations internationales, reposer sur une base juridique différente de celle applicable aux États[344], la pratique montre que cette primauté existe aussi à l'égard des organisations internationales. Par exemple, lorsque le Conseil de sécurité institue un embargo sur les armes qui interdit de manière générale d'exécuter une obligation de livrer des armes qui a pu être accepté en vertu d'un traité, il ne fait pas de distinction entre les États et les organisations internationales[345]. Il n'est en tout état de cause pas nécessaire, aux fins des présents articles, de déterminer dans quelle mesure la responsabilité internationale d'une organisation internationale peut être affectée, directement ou indirectement, par la Charte des Nations Unies.

3) Le présent article est sans incidence sur l'applicabilité des principes et règles énoncés dans les articles précédents à la responsabilité internationale de l'Organisation des Nations Unies.

---

[341] Ibid., p. 31 et 153.

[342] Ibid.

[343] Voir *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni; Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique)*, mesures conservatoires, ordonnances du 14 avril 1992, *C.I.J. Recueil 1992*, respectivement p. 15 et 126.

[344] Une explication est que l'Article 103 de la Charte des Nations Unies prévaut sur les actes constitutifs des organisations internationales, voir R. H. Lauwaars, «The interrelationship between United Nations law and the law of other international organizations», *Michigan Law Review*, vol. 82, 1983-1984, p. 1604 et suiv.

[345] Comme cela a été noté par B. Fassbender, «les organisations intergouvernementales sont généralement tenues de se conformer aux résolutions du Conseil», dans «The United Nations Charter as constitution of the international community», *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 36, 1998, p. 529 et suiv., à la page 609.