

RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

[Point 3 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/593 et Add.1

Commentaires et observations reçus d'organisations internationales

[Original: anglais et français]
[31 mars et 28 avril 2008]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
Instruments multilatéraux cités dans le présent document	32
	<i>Paragraphes</i>
INTRODUCTION	1-2 32
COMMENTAIRES ET OBSERVATIONS REÇUS D'ORGANISATIONS INTERNATIONALES	32
A. Remarques d'ordre général.....	32
1. Commission européenne.....	32
2. Organisation maritime internationale	32
B. Contenu de la responsabilité de l'organisation internationale – Principes généraux	32
1. Commission européenne.....	32
2. Organisation pour l'interdiction des armes chimiques	33
3. Organisation mondiale de la Santé	33
C. Réparation du préjudice – Considérations d'ordre général	33
1. Commission européenne.....	33
2. Organisation pour l'interdiction des armes chimiques	34
3. Organisation mondiale de la Santé	34
D. Projet d'article 43 – Mesures visant à assurer l'exécution effective de l'obligation de réparation.....	34
1. Commission européenne.....	34
2. Organisation maritime internationale	34
3. Organisation internationale pour les migrations.....	35
4. Organisation pour l'interdiction des armes chimiques	35
5. Organisation mondiale de la Santé	35
6. Organisation mondiale du commerce	35
E. Violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international général.....	35
Commission européenne.....	35
F. Questions précises posées au chapitre III.D du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-neuvième session	36
1. Invocation de la responsabilité par une organisation internationale en cas de violation, par une autre organisation, d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble	36
a) Commission européenne.....	36
b) Organisation internationale pour les migrations.....	36
c) Organisation pour l'interdiction des armes chimiques	36
d) Organisation mondiale de la Santé	36
e) Organisation mondiale du commerce	36
2. Recours à des contre-mesures par une organisation internationale.....	37
a) Commission européenne.....	37
b) Organisation internationale pour les migrations.....	37
c) Organisation pour l'interdiction des armes chimiques	37
d) Organisation mondiale de la Santé	37
e) Organisation mondiale du commerce	37

Instruments multilatéraux cités dans le présent document

Sources

Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (New York, 21 novembre 1947)	Nations Unies, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 33, n° 521, p. 261.
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, 10 décembre 1982)	Ibid., vol. 1833, n° 31363, p. 3.
Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (Marrakech, 15 avril 1994)	Ibid., vol. 1867, n° 31874, p. 3.

Introduction

1. À sa cinquante-cinquième session, en 2003, la Commission du droit international a demandé au Secrétariat de transmettre aux organisations internationales tous les ans, pour observations, les extraits de son rapport intéressant la « Responsabilité des organisations internationales¹ ». Comme suite à cette demande, certaines organisations internationales ont été invitées à soumettre leurs observations sur les extraits pertinents des rapports de 2003, 2004, 2005, 2006 et 2007 de la Commission². Tout récemment, la Commission a demandé des commentaires sur le chapitre VIII de son rapport de 2007³ et sur les questions l'intéressant particulièrement mentionnées aux paragraphes 29 et 30 de ce rapport⁴.

¹ *Annuaire... 2003*, vol. II (2^e partie), p. 18, par. 52.

² Les commentaires écrits des organisations internationales reçus avant le 1^{er} mai 2007 sont reproduits dans *Annuaire... 2004*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/545; *Annuaire... 2005*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/556; *Annuaire... 2006*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/568/Add.1; et *Annuaire... 2007*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/582.

³ *Annuaire... 2007*, vol. II (2^e partie). Le texte du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales adopté à ce jour à titre provisoire par la Commission est reproduit *ibid.*, par. 343. Le texte du projet d'articles et les commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa cinquante-neuvième session sont reproduits dans *ibid.*, par. 344.

⁴ *Ibid.* Les paragraphes 29 et 30 se lisent comme suit :

« 29. La Commission prendrait connaissance avec intérêt des commentaires et observations des gouvernements et des organisations internationales sur les projets d'articles 31 à 45, en particulier sur le projet d'article 43 relatif au devoir incombant aux membres de l'organisation internationale responsable de prendre, conformément aux règles de l'organisation, toutes les mesures appropriées pour lui donner

2. Au 15 avril 2008, des observations écrites avaient été reçues des six organisations internationales suivantes (les dates de soumission figurent entre parenthèses) : la Commission européenne (18 février 2008), l'Organisation maritime internationale (14 décembre 2007), l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (11 janvier 2008), l'Organisation mondiale de la Santé (28 mars 2008), l'Organisation mondiale du commerce (18 février 2008) et l'Organisation internationale pour les migrations (15 avril 2008). Les observations de ces six organisations internationales, classées par sujet, sont reproduites ci-après selon l'ordre alphabétique anglais.

les moyens de s'acquitter effectivement de son obligation de fournir réparation.

« 30. La Commission accueillerait aussi avec intérêt les points de vue des gouvernements et des organisations internationales sur les deux questions suivantes qui devraient être traitées dans le prochain rapport :

« a) 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 ?

« b) Si l'organisation internationale lésée entend recourir à des contre-mesures, sera-t-elle soumise à d'autres restrictions que celles énumérées dans les articles 49 à 53 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite ? »

Commentaires et observations reçus d'organisations internationales

A. Remarques d'ordre général

1. COMMISSION EUROPÉENNE

Comme les années précédentes, la Commission européenne garde quelques réserves quant à la possibilité d'appliquer à toutes les organisations internationales les dispositions d'un seul projet d'articles, en raison de la très grande diversité de ces organisations, dont la Communauté européenne elle-même est un exemple.

2. ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE

D'une manière générale, l'Organisation maritime internationale (OMI) voit mal comment le projet d'articles

s'appliquerait à ses activités (conclusion de traités et coopération technique). En l'absence d'hypothèses dans lesquelles les dispositions pourraient s'appliquer, il est difficile de faire des commentaires plus précis sur les conséquences de celles-ci sur l'OMI en tant qu'organisation internationale.

B. Contenu de la responsabilité de l'organisation internationale – Principes généraux

1. COMMISSION EUROPÉENNE

1. La Commission européenne fait pleinement siens les principes généraux sur le contenu de la responsabilité internationale. Comme les États, les organisations

internationales ont l'obligation de mettre fin au fait illicite et d'offrir des assurances de non-répétition appropriées, ainsi que de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite. En particulier, la Communauté européenne reconnaît sa responsabilité internationale en cas de violation de ses obligations contractuelles, comme en témoigne sa pratique en matière de règlement des différends.

2. Par exemple, habituellement, lorsque l'Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) rend une décision, la Communauté veille à ce que ses règles soient conformes aux obligations qui lui incombent en vertu des accords visés, en conformité avec les règles prévues par le Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends¹ de l'OMC. Par conséquent, la Communauté européenne demande à ses partenaires de l'OMC de cesser de lui imposer des sanctions, dès que sa législation interne est conforme aux règles de l'OMC. Sur demande de la Communauté européenne, un groupe spécial de l'OMC a récemment publié deux rapports dans lesquels il clarifiait les règles qui s'appliquent à tous les membres de l'OMC à cet égard dans les affaires concernant le *Main-tien de la suspension*².

3. En outre, le consentement de la Communauté à l'article 6 de l'Annexe IX de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer sur la «responsabilité» confirme son acceptation du principe de la réparation intégrale. Toutefois, il n'y a aucune jurisprudence à ce jour sur l'interprétation de cette disposition. Dans l'instance introduite par le Chili contre la Communauté européenne dans l'affaire *Conservation et exploitation durable des stocks d'espadon (Chili/Communauté européenne)*³, il y a eu prorogation des délais jusqu'au 31 décembre 2008⁴.

¹ Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, annexe 2.

² Rapports du Groupe spécial du 31 mars 2008 : *États-Unis – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE-Hormones*, WT/DS320R ; *Canada – Maintien de la suspension d'obligations dans le différend CE-Hormones*, WT/DS321R.

³ *TIDM Recueil 2000*, ordonnance du 20 décembre 2000, p. 148.

⁴ *TIDM Recueil 2005-2007*, ordonnance du 30 novembre 2007, p. 128.

2. ORGANISATION POUR L'INTERDICTION DES ARMES CHIMIQUES

1. Les articles 31 à 45 du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales portent sur les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite sur l'organisation internationale responsable.

2. Le texte du projet d'articles permet de conclure que l'organisation internationale responsable d'un fait internationalement illicite aurait trois obligations principales : premièrement, exécuter l'obligation violée ; deuxièmement, mettre fin au fait illicite ; et troisièmement, offrir les assurances et les garanties de non-répétition appropriées.

3. S'agissant de l'article 33, alinéa *b*, et de l'article 40 du projet, pour offrir les assurances et les garanties de non-répétition appropriées, l'organisation pourrait être tenue de fournir une preuve convaincante de son engagement

à veiller à ce que le fait internationalement illicite ne se reproduise plus. On se souviendra que, dans l'affaire *LaGrand*¹, dans laquelle la Cour internationale de Justice a dit, s'agissant du manquement par un État à ses obligations consulaires, que «des excuses ne suffisent pas²». La Cour a déclaré que «si, dans le cadre d'une instance, un État fait référence de manière répétée devant la Cour aux activités substantielles auxquelles il se livre aux fins de mettre en œuvre certaines obligations découlant d'un traité, cela traduit un engagement de sa part de poursuivre les efforts entrepris à cet effet³». Cette considération devrait intervenir dans le présent contexte relativement aux assurances et garanties de non-répétition fournies tant par les organisations internationales que par les États.

¹ Affaire *LaGrand (Allemagne c. États-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 466.

² *Ibid.*, p. 512, par. 123.

³ *Ibid.*, p. 512 et 513, par. 124.

3. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

1. S'agissant du paragraphe 2 du projet d'article 35, les règles de l'organisation internationale pourraient affecter le contenu de sa responsabilité à l'égard des États et organisations qui en sont membres. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) est d'accord avec la disposition ; toutefois, indépendamment des règles de l'organisation, elle estime qu'il existe un principe plus général, l'*estoppel*, qui empêche les membres d'une organisation qui ont voté en faveur d'une décision permettant ou demandant à l'organisation d'entreprendre certaines activités d'alléguer que les activités entreprises par l'organisation en réponse à cette demande constituent un manquement aux obligations internationales qui incombent à l'organisation.

2. Dans le commentaire relatif au projet d'article 36, la Commission mentionne, à titre d'exemple de la responsabilité d'une organisation internationale à l'égard d'entités autres que des États ou des organisations, les obligations qu'imposent à l'organisation les «règles du droit international en matière d'emploi». L'OMS juge cette affirmation vague et excessivement générale. Comme diverses organisations, dont l'OMS, l'ont déjà dit dans des déclarations antérieures, on ne saurait souscrire à l'opinion selon laquelle les règles qui régissent l'emploi des fonctionnaires d'une organisation sont des règles du droit international. Cette déclaration n'est pas étayée par la pratique et n'est pas compatible avec la nature purement interne de ces règles dans l'ordre juridique de l'organisation.

C. Réparation du préjudice – Considérations d'ordre général

1. COMMISSION EUROPÉENNE

1. S'agissant de l'article 34 du projet, sur la réparation, le Rapporteur spécial souligne que le principe fondamental de la réparation intégrale doit s'appliquer tout autant aux organisations internationales, comme l'a expliqué très clairement la Cour permanente de justice internationale dans l'affaire *Usine de Chorzów*¹. Il fait valoir

¹ *Usine de Chorzów*, fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I. série A n° 17, p. 47.

qu'il serait absurde d'exonérer les organisations internationales de l'obligation de réparer les conséquences d'un fait internationalement illicite qu'elles ont commis puisque cela reviendrait à dire que les organisations internationales ont le droit d'ignorer leurs obligations en droit international [*Annuaire... 2007*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/583, p. 9, par. 22].

2. Le résultat est certes évident, mais le raisonnement précis qui y aboutit laisse perplexe. Il semble que l'obligation de réparation s'impose également à une organisation internationale qui a manqué à ses obligations parce qu'il lui a été permis de participer aux relations internationales en qualité de sujet de droit international. Autrement dit, l'obligation de réparer un fait illicite va de pair avec la capacité d'agir en vertu du droit international – il n'y a pas de pouvoir sans responsabilité. De ce point de vue, il serait effectivement absurde que les conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite soient plus graves pour une catégorie d'acteurs (les États) que pour une autre (les organisations internationales). Par conséquent, l'obligation de réparation découle de la nature et de la fonction du droit international en tant qu'ordre juridique conçu pour réglementer la conduite de ses sujets, sans discrimination aucune.

2. ORGANISATION POUR L'INTERDICTION DES ARMES CHIMIQUES

1. Les articles 34 à 40 visent la réparation du préjudice. Comme le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76], le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales prévoit trois formes de réparation du préjudice causé par un fait internationalement illicite, à savoir la restitution, l'indemnisation et la satisfaction.

2. Aux termes des projets d'article, la toute première responsabilité de l'organisation internationale responsable d'un fait illicite est de rétablir la situation qui existait avant que le fait illicite ne soit commis. Toutefois, lorsque la restitution est matériellement impossible ou si elle impose une charge hors de toute proportion, l'organisation est tenue d'indemniser le préjudice, que ce soit sur le plan moral ou matériel. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 40 du projet, l'organisation internationale responsable d'un fait internationalement illicite est tenue de donner satisfaction pour le préjudice causé par ce fait «dans la mesure où il ne peut pas être réparé par la restitution ou l'indemnisation». Il y aurait ainsi un ordre de priorité entre les trois formes de réparation prévues dans le projet d'articles – la restitution, l'indemnisation et la satisfaction. Ainsi, lorsque la restitution n'est pas possible, l'organisation responsable du fait illicite est tenue d'indemniser, et si ni la restitution ni l'indemnisation ne sont possibles, la satisfaction sera la conséquence juridique du fait illicite.

3. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

Dans le commentaire de l'article 34, il est indiqué que les organisations internationales accordent parfois des indemnités *ex gratia* parce qu'elles sont réticentes à reconnaître leur responsabilité internationale comme fondement de la réparation. Cette affirmation est peut-être

exacte en général, mais il y a lieu de mentionner que l'OMS a accordé des indemnités *ex gratia* alors qu'elle n'était pas juridiquement tenue de le faire en vertu des règles applicables de l'Organisation parce qu'elle a estimé qu'une indemnisation s'imposait pour des motifs humanitaires ou d'équité. Ces paiements ne constituent donc pas une forme de règlement qui permettrait à l'Organisation de ne pas admettre sa responsabilité internationale; il s'agit au contraire de paiements volontaires sans lien avec la responsabilité de l'Organisation. De tels paiements ont par exemple été effectués en rapport avec des blessures subies par des volontaires participant aux campagnes de vaccination antipoliomyélique coordonnées par l'OMS ou en cas de décès de ces volontaires. En pareils cas, l'OMS n'avait aucune obligation contractuelle d'indemniser, ces paiements répondaient à des motifs humanitaires.

D. Projet d'article 43 – Mesures visant à assurer l'exécution effective de l'obligation de réparation

L'article 43 du projet, tel qu'adopté à titre provisoire par la Commission à sa cinquante-cinquième session, est ainsi libellé :

Article 43. 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.

1. COMMISSION EUROPÉENNE

Le principe est acceptable et le texte semble satisfaisant, mais on peut se demander si le nouveau projet d'article est au bon endroit. Pour l'instant, en tant qu'article 43, il se trouve à la fin du chapitre II sur la réparation du préjudice. Ce chapitre traite essentiellement des diverses formes de réparation, des intérêts et des circonstances atténuantes. Toutefois, on pourrait également considérer que l'obligation supplémentaire imposée aux États membres est un principe général qui relève du chapitre I. Si ce point de vue était retenu, il serait plus opportun de reprendre les dispositions de l'article 43 dans un nouveau paragraphe 3 de l'article 34. Si la disposition était transférée au chapitre I, une légère modification – la suppression de la référence au «présent chapitre» – s'imposerait.

2. ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE

Les articles proposés auraient pour effet d'élargir le champ d'application du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76] à la responsabilité des organisations internationales. La principale disposition sur lesquelles des observations sont demandées (art. 43) concerne «l'exécution effective de l'obligation de réparation». L'OMI est d'avis que cet article serait utile s'il était avéré que l'organisation internationale concernée avait violé une obligation internationale [c'est-à-dire lorsque le fait – d'un organe ou agent de l'organisation – «n'est pas conforme à ce qui est requis d'elle (l'organisation) en vertu de cette obligation, quelle que soit l'origine ou la nature de celle-ci»]. Comme questions préalables, l'OMI souhaiterait des éclaircissements

sur a) le processus qui serait utilisé pour déterminer qu'il y a eu violation ; b) le mécanisme qui permettrait de déterminer le montant et la forme de la réparation ; c) le rôle à cet égard de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (mentionnée dans le commentaire relatif à l'article 39 en rapport avec les opérations au Congo au cours des années 1960, mais non à titre d'explication des articles proposés).

3. ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS

L'insertion de l'article 43 se justifie certainement dans le projet ; en revanche, sa place exacte mérite réexamen. Considérant l'économie du projet d'articles, il serait plus logique d'en faire un deuxième ou troisième paragraphe de l'article 34.

4. ORGANISATION POUR L'INTERDICTION DES ARMES CHIMIQUES

S'agissant de l'article 43, bien qu'une telle disposition soit souhaitable, l'inclusion dans le projet d'articles d'une obligation des États membres d'une organisation de prendre toutes les mesures appropriées pour donner à l'organisation les moyens de s'acquitter effectivement de ses obligations relèverait du développement progressif du droit international. Il serait donc peut-être également utile d'examiner en quoi ces mesures appropriées peuvent consister, surtout si elles ne sont pas mentionnées dans l'acte constitutif de l'organisation. Ces mesures pourraient notamment consister à conférer à l'organisation le droit d'exiger une contribution de ses États membres si elle le juge nécessaire, en mentionnant expressément l'obligation des États membres de l'aider financièrement pour lui permettre de réparer adéquatement les faits illicites dont elle est responsable.

5. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

L'OMS appuie l'inclusion de l'article 43 tel qu'approuvé par le Comité de rédaction. En principe, les membres d'une organisation internationale n'ont aucune responsabilité supplétive relativement aux faits de l'organisation mais, en pratique, l'organisation internationale peut ne pas disposer des ressources financières nécessaires pour réparer le préjudice causé par la violation de ses obligations internationales. Cela dépend en grande partie du mode de financement de l'organisation internationale, que ce soit par les contributions statutaires de ses membres ou par des contributions volontaires généralement réservées. Par conséquent, un article déclaratif rappelant aux membres leur engagement s'agissant de permettre à leur organisation de s'acquitter de ses obligations internationales est certainement utile.

6. ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

1. S'agissant de l'article 43 du projet, concernant l'obligation des membres d'une organisation internationale responsable 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 réparation, l'OMC soumet les observations ci-après, eu égard aux commentaires présentés dans le rapport de la Commission.

2. L'OMC est encline à appuyer le texte actuel plutôt que celui proposé dans la note de bas de page 441¹. Cela tient surtout au fait que l'OMC est tributaire de ses membres, et qu'ainsi son directeur général et son secrétariat n'ont guère de pouvoir s'agissant d'engager l'OMC au-delà des pouvoirs d'exécution limités que leur ont délégués ses membres. Pour l'OMC, l'obligation, par exemple, de verser une indemnisation financière à un État ou à une autre organisation internationale exigerait le consentement préalable de ses membres. Dans le cas d'un fait illicite de l'OMC, une obligation qui lie directement ses membres assurerait probablement davantage la prise de mesures visant à réparer les conséquences du fait illicite. L'OMC a à l'esprit le contenu du commentaire, particulièrement les paragraphes 6 et 7, mais craint que les termes « conformément aux règles de l'organisation » figurant à l'article 43 ne puissent être invoqués pour limiter les obligations des membres si les règles de l'organisation ne prévoient pas expressément l'obligation de réparer le préjudice causé par un fait illicite.

¹ *Annuaire... 2007*, vol. II (2^e partie), p. 88, note 441. La note 441 est ainsi libellée :

«Le texte ci-après a été proposé, discuté et appuyé par certains membres : "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 effectivement de ses obligations en vertu du présent chapitre."»

E. Violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international général

COMMISSION EUROPÉENNE

1. Le Rapporteur spécial estime que les organisations internationales doivent subir les mêmes conséquences que les États si le fait internationalement illicite dont elles sont responsables constitue une violation grave d'obligations découlant de normes impératives du droit international général. De fait, pour les raisons invoquées plus haut, ce parallèle est théoriquement légitime.

2. Se pose à cet égard la difficile question de savoir si les projets d'article doivent mentionner très précisément l'obligation des États membres d'une organisation internationale de mettre fin au fait illicite de celle-ci. Il serait difficile de formuler une règle qui s'appliquerait de la même manière à tous les membres d'une organisation internationale, même si seuls ceux qui siègent dans un organe particulier de celle-ci pourraient procéder à la réparation opportune si c'est cet organe qui est à l'origine du fait illicite. Ainsi, le Rapporteur spécial a de bonnes raisons de ne pas chercher à définir, dans le projet d'articles, une obligation qui incomberait aux États membres de l'organisation responsable [*Annuaire... 2007*, vol. II (2^e partie), document A/CN.4/583, par. 58], et de laisser plutôt cette question aux règles applicables de l'organisation.

3. Enfin, une organisation internationale (à l'instar d'un État) ne doit pas reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave (paragraphe 2 du projet d'article 45). À cet égard, le Rapporteur spécial mentionne, à juste titre, la déclaration faite par la

Communauté européenne et ses États membres en 1991¹. Il faut souligner qu'il s'agit d'une déclaration conjointe de l'organisation internationale et de ses membres, et pas seulement des États membres comme l'écrit à tort le Rapporteur spécial [voir *Annuaire... 2007*, vol. II (2^e partie), document A/CN.4/583, par. 64] sur les faits à ce moment-là. Cela fait donc partie de la pratique de la Communauté européenne en qualité d'organisation internationale.

¹ *Bulletin des Communautés européennes*, vol. 24, n° 12 (1991), p. 128.

F. Questions précises posées au chapitre III.D du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-neuvième session

1. INVOCATION DE LA RESPONSABILITÉ PAR UNE ORGANISATION INTERNATIONALE EN CAS DE VIOLATION, PAR UNE AUTRE ORGANISATION, D'UNE OBLIGATION DUE À LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE DANS SON ENSEMBLE

a) Commission européenne

1. Si une violation d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble est le fait d'une organisation internationale, d'autres organisations devraient en principe pouvoir exiger de l'organisation responsable la cessation du fait internationalement illicite et l'exécution de l'obligation de réparation dans l'intérêt de la partie lésée ou du bénéficiaire de l'obligation violée.

2. Voir également les observations concernant les contre-mesures.

b) Organisation internationale pour les migrations

L'article 48 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76] peut, a priori, être transposé dans le projet relatif à la responsabilité des organisations internationales ; il serait bon cependant que la Commission illustre son propos de quelques exemples concrets.

c) Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

1. Aux termes de l'article 48 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76], seul l'État « lésé » est en droit d'exiger la cessation du fait internationalement illicite et des assurances et garanties de non-répétition, ainsi que l'exécution de l'obligation de réparation. Les États autres que l'État lésé, par contre, ne peuvent pas exiger une réparation sous forme de restitution ou d'indemnisation. Selon l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, la situation des organisations internationales est tout à fait différente et leur position plus limitée que celle des États. Pour ce qui concerne les organisations internationales, la possibilité d'invoquer la responsabilité pour la violation d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble pourrait dépendre des activités de l'organisation telles que définies dans son

acte constitutif. Par voie de conséquence, toute organisation internationale « concernée » pourrait invoquer la responsabilité et exiger la cessation du fait illicite dans la mesure où le fait a une incidence sur son mandat tel que défini dans son acte constitutif. Quant à la possibilité d'exiger une réparation, l'organisation concernée ne pourrait exiger la restitution ou l'indemnisation que si elle était considérée comme « lésée ».

2. De plus, la question ne vise que la capacité d'autres organisations internationales d'invoquer la responsabilité d'une organisation internationale. Il semble toutefois 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.

d) Organisation mondiale de la Santé

Tout d'abord, il est difficile d'imaginer une organisation internationale violant une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble au sens de l'article 48 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76]. Si cela devait néanmoins se produire, la possibilité pour les autres organisations internationales d'exiger la cessation du fait internationalement illicite, sa non-répétition et l'exécution de l'obligation dépendra des règles applicables des organisations concernées. À la différence des États, les organisations internationales sont des entités fonctionnelles créées par leurs membres pour exercer certaines fonctions prévues par leurs règles dans l'intérêt commun. Leur faculté de prendre certaines mesures, même en réaction à des violations d'obligations internationales comme celles visées à l'article 48, dépendra de l'application de ces règles qui, bien entendu, comprennent les décisions de leurs organes directeurs. L'OMS constate que d'autres organisations ont fait des observations semblables sur l'article 45.

e) Organisation mondiale du commerce

1. S'agissant de la question posée à l'alinéa a du paragraphe 30 du rapport de 2007 de la Commission, à savoir si, au cas où une violation d'une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble serait commise par une organisation internationale (voir *supra*), les autres organisations ou certaines d'entre elles seraient en droit d'exiger 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, l'OMC soumet ci-après quelques brèves observations.

2. Si, juridiquement, il n'y a aucune raison particulière de ne pas appliquer aux organisations internationales le régime qui s'applique aux États, l'OMC craint cependant les conséquences qu'un article semblable à l'article 48 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76] pourrait avoir sur l'exercice de leurs activités par les organisations internationales et sur leur survie en cas de violation du

droit international dans le cadre de cet exercice. De fait, elles risqueraient d'être confrontées à de nombreuses demandes de réparation, ce qui pourrait les dissuader d'engager de nouvelles actions dans des contextes juridiques complexes de crainte de faire l'objet de nombreuses demandes de caractère juridique. De surcroît, la multiplicité des demandes de réparation risquerait de détourner les ressources des organisations internationales pour servir à d'autres fins que celles prévues dans leur mandat original.

3. Dans l'ensemble, l'OMC est d'avis que, puisque les organisations internationales sont habituellement créées pour servir des objectifs communs, les circonstances dans lesquelles elles seront considérées comme responsables ou les conditions dans lesquelles elles pourraient faire l'objet de demandes de réparation ou de contre-mesures devraient être moins nombreuses que dans le cas de violations d'obligations internationales par les États. Toutefois, étant donné la généralité actuelle des projets d'article, cela risque de ne pas être facile.

2. RECOURS À DES CONTRE-MESURES PAR UNE ORGANISATION INTERNATIONALE

a) Commission européenne

1. Le droit de prendre des contre-mesures face à une violation d'une obligation internationale due à la communauté internationale dans son ensemble est étroitement lié à la notion de l'application décentralisée du droit international. Comme la communauté internationale dans son ensemble ne peut agir par elle-même faute d'institutions centralisées, il incombe aux membres individuels de cette communauté d'agir contre l'auteur du fait illicite au nom et dans l'intérêt de la communauté. La Commission européenne estime que ce droit appartient en principe à tous les membres de la communauté internationale, y compris aux organisations internationales en leur qualité de sujets de droit international. Toutefois, dans le même temps, les organisations internationales sont mandatées par leur statut pour exercer certaines fonctions et protéger certains intérêts seulement. Lorsque l'obligation violée concerne des matières qui ne relèvent pas des compétences et fonctions de l'organisation, il n'y a aucune raison impérieuse qu'elle soit autorisée à prendre des contre-mesures décentralisées. Par exemple, il n'est guère concevable qu'une organisation technique chargée des transports soit autorisée à prendre des sanctions contre une alliance militaire à raison d'une violation d'une garantie fondamentale du droit international humanitaire pouvant être due à la communauté internationale dans son ensemble. Par conséquent, il vaudrait mieux limiter le droit d'une organisation internationale de prendre des contre-mesures contre une autre organisation internationale aux seuls cas où elle est mandatée par son statut pour protéger l'intérêt sur lequel repose l'obligation qui a été violée.

2. Pour conclure, la Communauté européenne est d'avis qu'il faudrait imposer à l'organisation internationale lésée qui veut prendre des contre-mesures une restriction qui viendrait s'ajouter à celles qui sont mentionnées aux articles 49 à 53 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement

illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76], à savoir qu'elle ne peut prendre des contre-mesures que si elle est mandatée par son statut pour protéger l'intérêt sur lequel repose l'obligation due à la communauté internationale dans son ensemble qui a été violée.

b) Organisation internationale pour les migrations

Quant à la question des contre-mesures, la possibilité pour une organisation d'y avoir recours devrait être subordonnée à l'existence d'un tel droit dans son instrument constitutif et autres normes explicites adoptées par son organe directeur. Le recours au concept des pouvoirs implicites pour justifier l'application de contre-mesures pourrait ouvrir la voie à des abus, sauf s'il s'agit de contre-mesures dont l'existence en droit coutumier international est reconnue et leur invocation étendue aux organisations internationales.

c) Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

Aucun commentaire pour l'instant.

d) Organisation mondiale de la Santé

En principe, pour ce qui est du recours aux contre-mesures, les organisations internationales seraient assujetties aux mêmes contraintes que les États, définies aux articles 49 à 53 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite [*Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, p. 26, par. 76]. Cela est vrai de manière générale, mais certaines dispositions ne semblent guère pertinentes en pratique s'agissant des organisations internationales, en particulier les dispositions de l'article 50 sur les obligations ne pouvant être affectées par des contre-mesures. Les organisations internationales ne semblent pas du tout être en mesure de violer ces obligations, compte tenu de leur statut particulier, de la nature de leur mandat et des mécanismes de contrôle auxquels elles sont assujetties.

e) Organisation mondiale du commerce

S'agissant de la question posée au sujet des contre-mesures à l'alinéa b du paragraphe 30 du rapport de 2007 de la Commission, l'OMC dit simplement que, dans certaines circonstances, l'organisation internationale ne pourra pas prendre elle-même des contre-mesures, mais seulement permettre à ses membres de le faire. Dans certaines situations, ces contre-mesures pourraient aller à l'encontre des obligations des membres en vertu des règles de l'organisation internationale et nécessiter une dérogation spéciale. Même lorsque les contre-mesures sont autorisées en vertu d'un traité, elles peuvent violer d'autres obligations internationales, et risquent ainsi d'engager la responsabilité de l'organisation qui les a autorisées et des États qui les ont mis en œuvre. D'une manière générale, l'OMC pense également que ce n'est pas le rôle d'une organisation internationale de prendre des contre-mesures à l'encontre d'autres organisations internationales, si pour ce faire elle prélève sur des ressources initialement destinées à un autre usage.