

Document:-
A/CN.4/SR.2801

Compte rendu analytique de la 2801ere séance

sujet:
Responsabilité des organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2004, vol. I

*Téléchargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

Document:-
A/CN.4/SR.2801

Compte rendu analytique de la 2801ere séance

sujet:
Responsabilité des organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2004, vol. I

*Téléchargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

2801^e SÉANCE

Mercredi 19 mai 2004, à 10 h 5

Président: M. Teodor Viorel MELESCANU

Présents: M. Addo, M. Baena Soares, M. Candioti, M. Chee, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Economides, Mme Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kabatsi, M. Kateka, M. Kolodkin, M. Koskenniemi, M. Mansfield, M. Matheson, M. Momtaz, M. Niehaus, M. Opertti Badan, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Yamada.

Responsabilité des organisations internationales¹ (*suite*) [A/CN.4/537, sect. A, A/CN.4/541², A/CN.4/545³, A/CN.4/547⁴, A/CN.4/L.648]

[Point 2 de l'ordre du jour]

DEUXIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

1. M. PELLET dit qu'il désapprouve l'orientation générale du chapitre premier du deuxième rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des organisations internationales (A/CN.4/541), mais qu'il est d'accord avec les trois projets d'article proposés, à de très petites nuances près qu'il va préciser.

2. En ce qui concerne le projet d'article 4, M. Pellet faisait partie de ceux qui avaient des réticences à l'égard de l'article 4 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite au moment de son adoption, en 2001⁵. Il avait alors insisté pour que l'on s'en tienne à la définition des organes de l'État donnée en droit international. Avec le recul, toutefois, il se dit maintenant qu'il avait sans doute tort et que le Rapporteur spécial sur ce sujet, M. Crawford, qui avait insisté pour une formule plus ouverte (qui a abouti à la rédaction ambiguë du paragraphe 2), avait probablement raison de penser que le droit international avait son mot à dire.

3. Par contre, il n'en va pas ainsi du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, et le Rapporteur spécial a eu raison de dire que seul le droit interne de l'organisation internationale pouvait déterminer qui pouvait engager la responsabilité de celle-ci. De l'avis de M. Pellet, les organisations internationales, contrairement aux États, sont trop diverses pour qu'une règle générale puisse être formulée. Il n'a pas d'objection à ce que l'on définit le droit propre de l'organisation comme étant «les règles de l'organisation» puisque cette expression peut se justifier par la Convention de Vienne de 1986. C'est précisément pour cette raison que le paragraphe 3 de l'article 4 ne doit pas s'écarter de la définition des «règles de l'organisation» figurant à l'alinéa j du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1986. Il faudrait, pour cela, des raisons plus décisives que celles avancées par le Rapporteur spécial au paragraphe 25 de son rapport. Il est fâcheux que l'expression traditionnelle «actes constitutifs» ait été remplacée par celle, beaucoup moins usuelle, d'«instruments constitutifs». M. Pellet n'est pas plus satisfait que le Rapporteur spécial de l'expression «décisions et résolutions», bien qu'elle apparaisse dans la Charte des Nations Unies; mais il n'est pas beaucoup plus enthousiasmé par la proposition tendant

¹ Pour le texte des projets d'articles 1 à 3 et les commentaires y relatifs adoptés par la Commission à sa cinquante-cinquième session, voir *Annuaire... 2003*, vol. II (2^e partie), chap. IV, sect. C.

² Reproduit dans *Annuaire... 2004*, vol. II (1^{re} partie).

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Voir 2792^e séance, note 5.

à la remplacer par «actes de l'organisation», ne fût-ce que parce qu'il n'est pas toujours certain qu'une résolution soit un acte juridique, en particulier si elle prend la forme d'une recommandation. Quant aux mots «établie» et «généralement établie», que le Rapporteur spécial propose pour qualifier la pratique d'une organisation, ils sont conformes à la terminologie employée dans la Convention de Vienne de 1986.

4. Concernant la rédaction de l'article 4, M. Pellet voit deux autres problèmes étroitement liés qui sont un peu plus graves. Le paragraphe 1 de l'article 4 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État se contente d'indiquer que la responsabilité de l'État est engagée par ses organes. Le mot «organes» inclut les fonctionnaires, qui sont couverts par la définition figurant au paragraphe 2 de l'article 4 et au paragraphe 12 du commentaire, qui ne laisse aucun doute sur le fait que le mot «personne» peut désigner une personne morale ou une personne physique, y compris les fonctionnaires individuellement. La Commission serait mieux avisée de procéder de la même manière dans le projet d'articles à l'examen et d'accepter que le mot «organes» inclue les fonctionnaires d'une organisation, qui n'engagent la responsabilité de l'organisation que lorsqu'ils agissent en tant qu'organes ou représentants de celle-ci.

5. M. Pellet a plus de mal à comprendre ce que le Rapporteur spécial veut dire en se référant, au paragraphe 1 du projet d'article 4, à «une autre personne chargée d'une partie des fonctions de l'organisation». Dans son avis consultatif de 1949 en l'affaire de la *Réparation*, la CIJ a défini un «agent» comme étant toute personne par qui une organisation agit [p. 177]. Puisque cette définition est tout à fait satisfaisante, on peut se demander pourquoi ce mot n'a pas été employé au paragraphe 1 de l'article 4 du projet, qui se lirait alors simplement: «Le comportement d'un organe ou d'un agent de l'organisation internationale est considéré...». De même, le paragraphe 2 se lirait: «Les organes et agents visés au paragraphe précédent sont ceux qui...». D'ailleurs, le Rapporteur spécial a lui-même procédé ainsi au paragraphe 19 de son rapport.

6. Le dernier problème que l'article 4 pose à M. Pellet est lié au mot «structure», à la fin du paragraphe 1. L'une des caractéristiques des agents non fonctionnaires est justement qu'ils n'ont pas de place dans la «structure» de l'organisation. Par exemple, dans l'affaire de la *Réparation*, le comte Bernadotte était «hors structure» par rapport à l'ONU.

7. Pour ce qui est du projet d'article 5, M. Pellet est quelque peu perplexe au sujet de la référence à «une autre organisation internationale», dès lors que les relations dont il s'agit ne se situent généralement pas entre une organisation et un État mais plutôt entre deux organisations internationales. Par conséquent, le Comité de rédaction devrait réexaminer cette partie du texte. Ce point de rédaction mis à part, l'article ne pose aucun problème de fond. M. Pellet pense toutefois que certains éléments présentés à l'appui de cet article dans le rapport du Rapporteur spécial sont discutables.

8. En premier lieu, le futur commentaire devrait établir une distinction plus claire entre la situation envisagée à l'article 5 et celle envisagée à l'article 4. Indépendamment des problèmes rédactionnels qu'il peut poser, l'article 4 du projet inclut les agents de l'organisation, ce qui n'est pas le cas du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Dans ce cas, la Commission devrait – et même, doit – considérer que les fonctionnaires qu'un État met à la disposition d'une organisation internationale deviennent des agents de celle-ci. Cela semble être le cas pour le détachement envisagé au paragraphe 30 du rapport du Rapporteur spécial. Il y a donc entre les articles 4 et 5 un certain chevauchement qu'il importe d'éliminer.

9. En deuxième lieu, M. Pellet est entièrement convaincu par les explications que le Rapporteur spécial a données à la séance précédente à propos de l'exemple des forces de maintien de la paix, mais il l'est beaucoup moins en ce qui concerne l'explication de la nature particulière de ces forces qui est donnée au paragraphe 35 du rapport. Selon le Rapporteur spécial, les forces de maintien de la paix seraient elles-mêmes un organe de l'État, puisqu'elles sont «constituées d'organes d'État».

Or, l'Assemblée générale est également «constituée d'organes d'État» dans la personne des représentants diplomatiques qui ont ce statut au sens de l'article 4 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Et, cependant, l'Assemblée générale est indéniablement un organe des Nations Unies, ce qui n'est pas le cas d'une force de maintien de la paix. La spécificité des forces de maintien de la paix, que le Rapporteur spécial a soulignée ailleurs à juste titre, est liée à leur composition mais, bien qu'elles soient, d'une certaine manière, des organes subsidiaires des Nations Unies, l'État qui fournit des contingents n'abandonne pas tout contrôle sur elles.

10. En troisième lieu, M. Pellet n'est pas d'accord avec l'avis de lord Morris of Borth-y-Gest⁶, cité au paragraphe 39 du rapport, qui reflète davantage le nationalisme juridique de lord Morris qu'une vérité juridique: ce n'est pas parce qu'un avis est formulé par un lord britannique qu'il est forcément juste.

11. En quatrième lieu, M. Pellet fait observer que la cacophonie, qui a fréquemment caractérisé les débats récents de la Sixième Commission sur la question de la responsabilité des États en cas de comportements illicites de forces de maintien de la paix, fidèlement reflétée au paragraphe 44 du rapport du Rapporteur spécial, montre à quel point des clarifications sont nécessaires. Il espère que ces clarifications sont fournies à l'article 4, mais peut-être que la Commission souhaitera aussi se demander si la question spécifique de la responsabilité en rapport avec les forces de maintien de la paix devrait être inscrite à son programme de travail à long terme. Quoi qu'il en soit, il partage l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle le projet d'articles ne doit contenir aucune disposition spécifique relative aux forces de maintien de la paix.

12. Enfin, M. Pellet ne voit pas pourquoi le partage du contrôle exercé sur les forces de maintien de la paix, comme l'affirme le Rapporteur spécial au paragraphe 48 de son rapport, permettrait une double attribution de certains comportements. Il lui semble plutôt que le partage du contrôle permet de fragmenter les responsabilités selon les circonstances. Il s'agit toutefois d'un problème beaucoup plus large: M. Pellet craint que le Rapporteur spécial ne se soit trop concentré sur la notion de responsabilité conjointe ou solidaire, alors que l'un des objectifs du rapport semble être l'attribution claire de la responsabilité dans des cas précis.

13. Comme ceux qui le précèdent, le projet d'article 6 sur le comportement *ultra vires* ne pose aucun problème de fond. Néanmoins, le libellé de l'article 7 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, à savoir «outrepasse sa compétence» et «contrevient à ses instructions», est nettement préférable à «outrepasse la compétence» et «contrevient aux instructions». M. Pellet appelle également l'attention des membres sur une erreur de traduction dans le texte français de plusieurs notes de bas de page du rapport, où le titre *European Court Reports* a été laissé en anglais au lieu d'être cité dans sa version française.

14. M. Pellet n'a aucun désaccord de fond avec le Rapporteur spécial à propos du texte du projet d'article 7. Un calque parfait de l'article 11 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État est tout à fait approprié. Il est également d'accord avec l'idée qu'il n'est pas possible d'utiliser comme modèle les articles 5, 8 ou 10 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. En revanche, il ne partage pas l'avis que l'article 9 de ce projet d'articles, relatif au comportement en cas d'absence ou de carence des autorités officielles, n'a aucun rapport avec les articles à l'examen, ne serait-ce que parce que de plus en plus souvent des organisations internationales assurent l'administration temporaire d'un territoire. Dans ce type de cas, un équivalent de l'article 9 serait fort utile, et M. Pellet espère que le Rapporteur spécial voudra bien reconsidérer sa position sur ce point.

15. Ces commentaires mis à part, M. Pellet pense que les projets d'articles 4 à 7 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

⁶ *All England Law Reports 1969*, vol. 1, p. 646.

16. M. Pellet dit que ses plus sévères critiques portent sur le chapitre premier du rapport, concernant les relations entre l'attribution d'un comportement à une organisation internationale et l'attribution d'un comportement à un État, qu'il a eu du mal à comprendre, qu'il a jugé discutable quand il l'a compris et qu'il trouve en fait entièrement hors sujet. La réponse du Rapporteur spécial au Président, à la séance précédente, a confirmé son opinion à cet égard. Il croit comprendre que le rapport porte sur l'attribution d'un fait internationalement illicite à une organisation internationale. Or, le chapitre premier envisage la possibilité que la responsabilité d'un fait internationalement illicite soit partagée entre une organisation internationale et l'un de ses États membres, ce qui est totalement différent. C'est précisément pour cela que M. Pellet hésite à se lancer, à ce stade, dans une critique argumentée de cette partie du rapport. Il fera toutefois trois remarques d'ordre général.

17. En premier lieu, la présentation du Rapporteur spécial n'a pas suffisamment mis l'accent sur la personnalité juridique ou l'«opacité» d'une organisation internationale. Procédant par allusion, comme il en a coutume, le Rapporteur spécial semble être sur le point de suggérer qu'un comportement peut être attribué à un État par l'intermédiaire d'une organisation internationale. Cependant, il n'est pas aussi aisé de lever le voile de la personnalité juridique d'une organisation internationale.

18. En deuxième lieu, au paragraphe 11 et ailleurs dans son rapport, le Rapporteur spécial fait état de déclarations de la Communauté européenne indiquant que la Communauté accepte la responsabilité des actes de certains de ses États membres dans certains domaines. M. Pellet n'est pas certain que le modèle communautaire – si c'en est un – soit très convaincant et il se demande si ces déclarations ne s'expliquent pas surtout par le fait que, compte tenu du mécanisme juridique très sophistiqué offert par la Cour de justice des Communautés européennes, la Communauté européenne – ou l'Union européenne – peut, après avoir accepté sa responsabilité, se retourner contre ses États membres. Le problème est que l'organisation en question peut ensuite régler ses problèmes de responsabilité avec ses États membres, non pas dans le contexte du droit international général, mais dans celui du droit interne de l'organisation. C'est pourquoi la Commission doit être prudente dans l'utilisation de l'exemple communautaire.

19. Enfin, M. Pellet n'est pas sûr que toutes les hypothèses mettant en jeu la responsabilité conjointe d'un État ou de plusieurs États et d'une organisation internationale soient couvertes par le chapitre premier du rapport du Rapporteur spécial. Il peut y avoir des cas où la responsabilité de l'organisation internationale et de ses États membres est conjointe *ou* solidaire. Ces deux types de responsabilité sont différents et les termes *joint* et *joint and several* utilisés en *common law* n'ont pas d'équivalent exact dans les systèmes de droit romano-germanique, ce qui complique encore les choses. Quoiqu'il en soit, il semble que ces cas soient relativement rares lorsque la responsabilité des organisations internationales est engagée. C'est pourquoi l'un des objets des règles relatives à l'attribution de la responsabilité devrait être d'essayer d'éviter que de tels cas ne se produisent. Plus la Commission parviendra à dégager des critères précis d'imputation d'un comportement, moins la question de la responsabilité conjointe, ou conjointe et solidaire, se posera. M. Pellet espère sincèrement que c'est ce qui arrivera; c'est pourquoi il demande instamment au Rapporteur spécial de réexaminer sa position.

20. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA dit qu'il a toujours eu des doutes quant à la pertinence de la méthode qui consiste à simplement emprunter les techniques normatives utilisées dans l'examen d'un sujet pour les appliquer à un sujet différent. Parce qu'elle est œuvre de créativité, la codification est une tâche exigeante qui nécessite de mettre en évidence et de valoriser les singularités d'un sujet. C'est pourquoi la Commission doit adopter cette approche rigoureuse lorsqu'elle distingue entre les États et les organisations internationales et lorsque qu'elle recense les caractéristiques du régime régissant la responsabilité de ces dernières.

21. La Commission doit résister à la tentation de simplement transposer le régime des États au nouveau sujet, sans quoi elle risque de susciter chez ceux à qui elle s'adresse un sentiment

d'indifférence et de déjà-vu. Elle ne peut se permettre de contourner la complexité du sujet en ayant recours à des raccourcis imposés par des contraintes de temps ou en pratiquant des amalgames trompeurs. Cela ne ferait que banaliser son travail et ne rendrait pas service à la communauté internationale. C'est donc à juste raison que la Sixième Commission, à sa cinquante-huitième session, a appelé l'attention sur la complexité du sujet de la responsabilité des organisations internationales, qu'elle avait reconnue dès les années 60, lorsqu'elle a décidé de le séparer de celui de la responsabilité des États. Cette complexité est liée à la diversité des organisations internationales – dont le Rapporteur spécial ne rend malheureusement pas compte dans son deuxième rapport – ainsi qu'à leur caractère instrumental et à leur volonté de s'affirmer comme des entités distinctes face aux États qui les ont créées. Il faudrait mettre davantage l'accent sur tout cela.

22. Les organisations internationales diffèrent des États par leur mode de création, leurs domaines de compétence et l'étendue de leurs pouvoirs, mais aussi et surtout par la manière dont elles mettent en œuvre leurs politiques telles que définies dans les «règles de l'organisation». Comme les États, les organisations internationales ont une politique sans laquelle elles n'existeraient pas. Comme les États, les moyens dont elles sont dotées sont limités, et ce sont généralement des considérations temporelles ou géographiques qui les amènent à intervenir pour les adapter et les modifier selon les besoins et, si nécessaire, en s'alliant à d'autres entités afin de s'acquitter pleinement de leur mandat ou, parfois, à s'abstenir d'agir. Ce sont ces actions ou omissions qui les rendent responsables de tout préjudice ou dommage qui pourrait être causé à d'autres États ou à leurs ressortissants. Jusque-là, il n'y a pas de différence avec la situation des États. Pourtant, il faut reconnaître, comme la CIJ l'a fait, que les organisations internationales ne sont ni des États ni des super-États. Même lorsqu'elles sont chargées de conduire des politiques d'intégration régionale, elles utilisent les moyens à leur disposition et doivent rendre compte des conséquences de ces politiques.

23. C'est là que réside le point crucial. Dans l'avis consultatif qu'elle a rendu en 1996 dans l'affaire de la *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé*, la CIJ a affirmé plus clairement qu'elle ne l'avait fait en 1949 dans son avis sur l'affaire de la *Réparation* que «les organisations internationales sont régies par le “principe de spécialité”, c'est-à-dire dotées [...] de compétences d'attribution dont les limites sont fonction des intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de promouvoir» [par. 25, p. 78]. Il semble qu'il y ait eu une inversion de facteurs entre 1949 et 1996, et la Cour aurait mieux fait de dire en 1949 ce qu'elle a finalement dit en 1996, lorsqu'elle a subordonné la reconnaissance de la personnalité juridique internationale à la déclaration du principe de spécialité. Ce principe constitue le pivot de n'importe quelle branche du droit de la responsabilité des organisations internationales. Mais est-ce en tant que régime dérogatoire du droit de la responsabilité pour fait internationalement illicite ou en tant que *lex specialis*?

24. De telles questions sont au cœur même des problèmes que pose l'élaboration d'un régime spécifique de la responsabilité des organisations internationales. Si elles avaient été réglées, le sujet aurait pu être abordé de manière différente et les questions soulevées par le problème de l'attribution de la responsabilité auraient été beaucoup plus axées sur l'organisation internationale en tant qu'entité. Il aurait alors été possible d'établir une véritable distinction, dans le domaine de l'attribution, entre le cas des organisations internationales et celui des États. Mais, étant donné que dans le rapport les deux sont abordés du point de vue de la pratique, de nombreux exemples étant cités par le Rapporteur spécial, ou par une analyse de la littérature, la question de l'attribution est au bout du compte une affaire de degré.

25. M. Pambou-Tchivounda souhaiterait apporter quelques modifications rédactionnelles à l'article 4 concernant l'attribution. Au paragraphe 1, les mots «au regard du droit international», dans la version française, devraient être remplacés par «en vertu du droit international», étant donné que le droit de la responsabilité pour des faits internationalement illicites a déjà été codifié, même

s'il n'est pas encore entré en vigueur. Les mots «une autre personne» devraient être remplacés par «toute autre personne», plus neutre et plus général.

26. Au paragraphe 2, dans la version française, les mots «ainsi désignés par les règles» devraient être remplacés par «qualifiés comme tels par les règles». Au paragraphe 3, les mots «instruments constitutifs» devraient être remplacés par une expression plus usitée telle que «actes constitutifs». Les mots «décisions et résolutions» pourraient être simplement remplacés par le terme générique «décisions pertinentes». Il reste la question de savoir ce que signifie la «pratique» de l'organisation. S'agit-il de la pratique établie ou de la pratique généralement acceptée? De l'avis de M. Pambou-Tchivounda, ces deux expressions peuvent être incorporées puisque la véritable question porte sur la mesure dans laquelle cette pratique peut effectivement être invoquée.

27. Au projet d'article 5, deux facteurs devraient être mieux reflétés et mis en évidence. Le premier est le rôle des accords en vertu desquels des organes sont mis à la disposition d'une organisation internationale. Le Rapporteur spécial considère que ces accords ne peuvent pas être invoqués par des personnes ayant subi un préjudice, qui sont des tiers auxdits accords. M. Pambou-Tchivounda n'en est pas certain. L'accord a pour objet de permettre la mise en œuvre du principe de spécialité, et il semble étrange que les personnes couvertes par l'accord n'aient pas le droit de l'invoquer. Il serait préférable d'accorder davantage d'attention aux accords en question à l'article 5. Le second facteur a été identifié par la Cour supérieure de la province de Vienne lorsqu'elle a décidé que ce qui était décisif était la sphère dans laquelle l'organe en question agissait au moment pertinent (par. 37 du rapport).

28. M. Pambou-Tchivounda propose, afin d'incorporer ces deux facteurs, d'ajouter à l'article 5 les mots «à moins que le fait de l'organe ne se rattache à l'exercice des compétences de l'organisation ou à l'application d'accords de mise à disposition».

29. Le projet d'article 6 sur le comportement *ultra vires* pose beaucoup plus de problèmes parce que les raisons pour lesquelles un organe pourrait excéder sa compétence ne sont pas abordées et que la question des instructions et de l'entité qui les a délivrées est à peine traitée par le Rapporteur spécial dans son rapport. Ces instructions sont-elles en conformité avec le domaine de compétence et les buts de l'organisation, ou, en d'autres termes, avec le principe de spécialité? Sont-elles licites ou non? Si la personne qui les appliquait a dû les outrepasser, agissait-elle en conformité avec les règles de l'organisation ou à l'encontre de celles-ci?

30. Il convient de distinguer entre les actes qui constituent des excès de pouvoir mais sont nécessaires et les autres. En 1949, la CIJ a déclaré à juste raison que l'on pouvait excéder ses compétences car, même s'ils n'étaient pas énoncés dans l'acte constitutif de l'organisation internationale, certains actes pouvaient tout de même être nécessaires aux fins même de l'exercice de ces compétences. Cette position a été corroborée par les décisions de la Cour internationale de Justice et de la Cour de justice des Communautés européennes, en particulier en ce qui concerne l'Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR) et dans le jugement rendu dans l'affaire *Sayag c. Leduc*. Il y a donc deux organisations internationales qui considèrent que la théorie des compétences implicites doit entrer en jeu comme moyen de mettre en œuvre le principe de spécialité.

31. Certains actes constituant des excès de pouvoir sont fondés sur un accord tacite entre les États membres d'une organisation internationale. Tel est le cas de la CEDEAO. Bien que son acte constitutif ne fasse aucune mention de la mise à disposition de forces d'intervention militaire, elle s'est substituée à l'ONU lorsqu'elle a dirigé des forces d'interposition en Sierra Leone et au Libéria, et aucun de ses États membres n'y a fait objection. Ce sont les réalités du terrain qui ont rendu nécessaire cet excès d'autorité. Ce type d'excès doit être distingué d'autres comportements *ultra vires* et du problème des instructions, auquel il n'a pas été accordé suffisamment d'attention.

32. M. Pambou-Tchivounda estime que, pour ces raisons, l'article 6 n'a pas sa place dans le projet, et il demande au Rapporteur spécial de le revoir de fond en comble.

33. Enfin, le projet d'article 7 ne pose pas de problème particulier. Une telle disposition est pleinement appropriée dans un projet où le principe de spécialité est considéré comme le principe central du droit de la responsabilité des organisations internationales.

34. M. KOSKENNIEMI dit qu'à la séance précédente il a eu l'impression erronée que le sujet serait relativement aisé à traiter, mais le rapport, qui incite particulièrement à réfléchir, semble avoir conduit la Commission dans des eaux très profondes. En fait, il soulève des questions qui, dans une certaine mesure, remettent en cause l'orientation générale du projet. M. Koskenniemi estime avec M. Pellet que le chapitre premier du rapport est énigmatique et qu'il est difficile de voir comment il se relie à la suite du rapport et au projet d'articles. Lui-même le considère comme un ensemble de réflexions préliminaires sur le sujet. Ce chapitre distingue entre l'attribution d'un comportement et l'attribution de la responsabilité et souligne la nécessité d'envisager la responsabilité des organisations internationales dans d'autres termes que ceux de la responsabilité fondée uniquement sur le comportement. Cela ne pose pas de problème en soi: dans la responsabilité de l'État, une distinction a été établie dès les premiers stades entre *responsibility* et *liability*, la responsabilité au sens de *liability* n'étant pas fondée sur le comportement mais attribuée à la personne responsable, quelle que soit la manière dont celle-ci s'est conduite.

35. Le chapitre premier indique que cette distinction est particulièrement utile dans le droit des organisations internationales, en ce sens qu'elle laisse une place à la responsabilité conjointe, ou conjointe et solidaire. Le Rapporteur spécial suggère qu'il n'est pas nécessaire de distinguer clairement entre la personne ou l'organisation responsable d'un acte et les acteurs tels que les États, qui ne le sont pas, car deux techniques peuvent être utilisées: l'attribution par le comportement et l'attribution sans lien avec le comportement. L'organisation internationale peut être considérée comme responsable même si aucun comportement ne peut lui être attribué pour d'autres raisons.

36. Cependant, quelles sont ces raisons? Il est frustrant que le Rapporteur spécial ne les ait pas énoncées au chapitre premier. Au paragraphe 53, il indique toutefois, comme pour justifier son raisonnement, que la nécessité de protéger les tiers exige que l'on étende l'attribution du comportement pour la même raison qui justifie la validité des traités conclus par une organisation internationale nonobstant quelques atteintes mineures aux règles régissant la compétence pour conclure des traités. Le fondement logique est donc la nécessité de faire en sorte que quelqu'un soit responsable, et, s'il faut pour cela mettre en jeu la responsabilité conjointe et solidaire, il n'y a aucun problème, puisque la responsabilité de l'organisation n'a pas besoin d'être liée à son comportement. Le Rapporteur spécial expose l'argumentation sous-jacente en évoquant un besoin impératif d'étendre la notion de comportement. Cela semble toutefois inutile, puisqu'il a déjà décidé, au chapitre premier, que certains types de responsabilité étaient complètement détachés du comportement.

37. Le chapitre premier pose donc une énigme: pourquoi distinguer entre l'attribution du comportement et l'attribution de la responsabilité si on n'en fait pas autant dans le projet d'articles? Les articles 4 et 7 traitent tous deux de l'attribution du comportement, et le vocabulaire de l'attribution de la responsabilité est laissé de côté, après avoir été introduit, avec beaucoup d'habileté et d'utiles justifications théoriques, au chapitre premier. M. Koskenniemi espère que le Rapporteur spécial élucidera cette énigme et expliquera s'il compte traiter de l'attribution de la responsabilité séparément de l'attribution du comportement.

38. L'article 4 énonce la règle en matière d'imputation d'un comportement à une organisation internationale. Deux points paraissent importants. Premièrement, les personnes dont les activités sont attribuées à l'organisation sont celles qui sont «chargée[s] d'une partie des fonctions de l'organisation». Cela ne fait aucun doute, mais M. Koskenniemi se demande si cela englobe les

activités externalisées. L'expression «chargée de» couvre-t-elle les prestataires indépendants tels que le personnel d'appui logistique ou les employés de sociétés informatiques? Il semble que cela soit le cas, mais ce point devrait être clarifié dans le commentaire. Deuxièmement, qu'est-ce qui détermine qu'un acte est imputable à une personne? Le Rapporteur spécial indique qu'il doit y avoir un rapport avec les «règles de l'organisation» et, bien que cette expression semble adéquate, ce qu'elle recouvre pourrait faire l'objet d'un débat.

39. La dernière observation que M. Koskenniemi souhaite faire à propos de l'article 4 est que la question des omissions doit être discutée au sein de la Commission ou dans l'un des prochains rapports du Rapporteur spécial.

40. En ce qui concerne l'article 5, M. Koskenniemi n'a aucune objection à l'encontre du principe de contrôle effectif, en particulier si l'on considère, comme l'a fait le Rapporteur spécial au chapitre premier, que la responsabilité peut n'avoir aucun lien avec le comportement. Le contrôle effectif devient alors un simple critère permettant d'attribuer la responsabilité à l'État, ce qui n'empêche pas qu'on puisse l'attribuer à l'organisation, indépendamment de tout contrôle effectif, si l'on considère que c'est équitable ou raisonnable. L'importance du contrôle effectif en tant que critère de responsabilité diminue considérablement s'il est admis qu'il peut y avoir attribution de la responsabilité sans relation aucune avec le comportement. Néanmoins, étant donné que les situations dans lesquelles la responsabilité est attribuée indépendamment du comportement n'ont pas été abordées par le Rapporteur spécial dans son projet d'article, il semble que l'accent soit fortement mis sur le contrôle effectif comme critère fondamental sur la base duquel la responsabilité est attribuée à une organisation lorsqu'un organe est mis à sa disposition.

41. Si le point de départ du raisonnement du Rapporteur spécial – à savoir qu'il doit toujours y avoir une responsabilité, même si elle doit être conjointe et solidaire – est correct, alors le principe du contrôle effectif risque d'être trop strict pour concorder avec ce raisonnement, en particulier si, de facto, la Commission n'accepte pas la possibilité d'une responsabilité sans lien avec le comportement. La position de M. Koskenniemi vis-à-vis de la suggestion tendant à faire du contrôle effectif le critère essentiel sera différente selon que la Commission compte prévoir une attribution de la responsabilité totalement détachée du comportement ou non. Une telle responsabilité pourrait entrer en jeu dans une situation où, par exemple, l'organisation internationale n'exerce pas un contrôle effectif sur l'opération de maintien de la paix, mais peut néanmoins être tenue pour responsable des actes commis dans le cadre de cette opération, en s'appuyant sur des critères de sagesse et de justice.

42. M. Koskenniemi fait observer que si la Commission souhaite que le projet d'articles couvre la responsabilité qui n'est pas attribuée sur la base du comportement, ce qui pourrait être une bonne idée, cela aura d'énormes conséquences pour le libellé de l'article. Si la Commission rejette les conclusions formulées par le Rapporteur spécial au chapitre premier, cela aura un impact sur la définition stricte du comportement attribué à une organisation internationale, en particulier si la Commission partage l'opinion du Rapporteur spécial en faveur d'une responsabilité très étendue, non seulement dans le souci de protéger les tiers qui subiraient les conséquences dommageables d'actes attribués à cette organisation internationale, mais aussi parce que la Commission est convaincue qu'il faut appuyer les activités des organisations internationales, qu'elle a une image forte de leur personnalité, qu'elle pense qu'elles vont jouer un rôle fondamental dans la manière dont le monde sera gouverné dans l'avenir et qu'elle est convaincue que, en leur attribuant une responsabilité, elle fait savoir haut et fort qu'elle veut les voir dotées d'une autorité et d'attributions étendues. L'argument le plus efficace qu'une organisation internationale puisse invoquer pour défendre ses activités est qu'elle représente des États et que c'est précisément parce qu'elle a cette responsabilité qu'elle a des pouvoirs. Si la Commission souhaite promouvoir une conception étendue des pouvoirs des organisations internationales, alors elle fait bien de préconiser qu'elles aient une responsabilité étendue. Cette responsabilité peut être fondée sur le comportement, mais il

serait plus simple d'envisager, comme le suggère le Rapporteur spécial au chapitre premier, une attribution de responsabilité sans lien avec le comportement.

43. M. PELLET dit qu'il approuve pleinement l'analyse de M. Koskenniemi, mais qu'il n'est pas d'accord avec ses conclusions. Bien que lui-même n'ait pas été convaincu par le chapitre premier du rapport, il pense que les critiques de M. Koskenniemi ne sont pas justifiées. De son avis, le chapitre premier est hors sujet. Les remarques de M. Koskenniemi auraient mieux convenu à l'article 3, que la Commission a adopté en 2003⁷ – peut-être imprudemment, a-t-il commencé à penser en écoutant les commentaires de son collègue. Il est regrettable que la discussion actuelle n'ait pas eu lieu en 2003. Deux conditions doivent être réunies pour qu'il y ait un fait internationalement illicite: il doit y avoir une action ou omission qui constitue une violation, et la violation doit pouvoir être attribuée à l'organisation. C'est la conclusion à laquelle la Commission est parvenue en 2003. À présent, la Commission semble dire que cela est une possibilité, mais qu'il est aussi possible que l'organisation soit responsable même si aucun comportement ne peut lui être attribué. Dans ce cas, c'est l'article 3 qu'il faut réexaminer. En revanche, M. Pellet désapprouve M. Koskenniemi parce que, dans la logique des principes généraux énoncés à l'article 3, le fait générateur de responsabilité est bien le fait internationalement illicite attribuable à une organisation. Pour le moment, le Rapporteur spécial satisfait à ce critère aux articles 4 et suivants, et cela est parfaitement convaincant. M. Koskenniemi et le Rapporteur spécial ont confondu deux problèmes. La Commission doit continuer à traiter la question de l'attribution et adopter les articles plus ou moins en l'état, et, lorsqu'elle examinera les conséquences de la responsabilité, elle devra probablement revenir à l'article 3 et en modifier le libellé pour dire que «la responsabilité de l'organisation peut être engagée par...», ce que M. Koskenniemi a désigné comme une responsabilité sans lien avec le comportement. Il est vrai que cette idée n'est pas facile à formuler; en procédant ainsi, la Commission s'écartera fondamentalement de la problématique de la responsabilité de l'État. Trop de choses sont confondues; la Commission doit s'en tenir pour le moment à l'attribution. Le chapitre premier vient soit trop tard (il aurait dû être examiné avec l'article 3), soit trop tôt (il aurait dû être abordé plus tard, lorsque la Commission examinera la répartition des conséquences de la responsabilité); ce n'est pas le bon moment pour s'en occuper.

44. M. Sreenivasa RAO, se référant à la notion d'attribution, dit qu'il est difficile de dissocier les actes d'un État ou d'une organisation de ses organes ou fonctionnaires. Il y a donc attribution de toute façon. Dans certains cas, elle est évidente et directe; dans d'autres, elle l'est moins. M. Sreenivasa Rao se demande donc s'il est véritablement possible, en ce qui concerne l'attribution, d'établir des distinctions de la même manière que dans d'autres domaines du droit où, par exemple, un individu est directement responsable de ses propres actes et responsable par association si les actes en question ont été accomplis par ses agents. La distinction que M. Koskenniemi a établie et l'analogie avec le droit de la responsabilité civile ne s'appliquent pas vraiment à l'attribution de la responsabilité de l'État, car leur nature même veut que les organisations n'agissent pas elles-mêmes mais uniquement par l'intermédiaire d'un agent ou d'un organe.

45. M. MANSFIELD dit qu'il a été frappé par l'excellente analyse juridique contenue dans le rapport, mais qu'il pense qu'elle risque de transmettre, sans le vouloir, certains messages aux gestionnaires et aux décideurs, compte tenu en particulier de la grande palette d'organisations internationales couvertes. Une analyse juridique doit parfois être accompagnée d'une interprétation ou d'une explication si l'on souhaite qu'elle soit correctement comprise. Cela est particulièrement vrai du chapitre premier du rapport et aussi, dans une moindre mesure, du chapitre III.

46. La définition de lignes de responsabilité claires est l'un des piliers d'une gestion efficace. Dit simplement, qui est chargé de faire quoi? Qui assumera personnellement les conséquences si les choses tournent mal? Si les lignes de responsabilité sont floues, il y a de bonnes chances pour qu'à

⁷ Voir *supra* note 1.

un moment donné les choses tournent mal ou, en tout cas, n'aillent pas aussi bien qu'on l'aurait souhaité.

47. L'analyse des relations entre l'imputation d'un comportement à une organisation internationale et l'imputation d'un comportement à un État, qui figure au chapitre premier, établit que dans certaines circonstances le comportement peut être imputé à la fois à une organisation internationale et à l'un ou plusieurs de ses membres. Cela est évidemment correct, voire, dans certains cas, inévitable. Mais il faut espérer que cela sera l'exception plutôt que la règle et que, lorsque l'on ne pourra l'éviter, on prendra soin de conserver des lignes de responsabilité cruciales aussi claires que possible. Ce point devrait être souligné dans le commentaire.

48. M. Mansfield n'a aucune raison de contester l'analyse que le Rapporteur spécial fait des situations auxquelles il s'est référé. Le Rapporteur spécial a raison de dire qu'il peut y avoir des circonstances dans lesquelles une organisation peut être responsable d'un comportement qui n'est pas le sien mais plutôt celui de ses États membres, et dans lesquelles un tel comportement ne peut être attribué de manière défendable à l'organisation. La question de savoir si ces circonstances doivent être encouragées ou découragées le préoccupe du point de vue pratique. Le fait qu'elles peuvent se présenter signifie que, comme le Rapporteur spécial le fait observer, l'article 3 ne couvre pas tous les cas dans lesquels une organisation peut être responsable pour un fait internationalement illicite.

49. En ce qui concerne le chapitre II du rapport, M. Mansfield est plutôt d'accord avec la suggestion du Rapporteur spécial selon laquelle les mots «actes de l'organisation» et «pratique généralement acceptée» sont plus exacts et probablement plus utiles que les variantes tirées de la Convention de Vienne de 1986. Il approuve l'observation de M. Koskenniemi sur les prestataires extérieurs et la question de savoir si les mots «personne chargée d'une partie des fonctions de l'organisation», au paragraphe 1 de l'article 4, couvrent ceux-ci ou non. Il pense qu'ils les couvrent et doivent les couvrir. Il s'agit là d'une question à laquelle les décideurs des organisations ont accordé bien trop peu d'attention.

50. Les modifications que le Rapporteur spécial a suggéré d'apporter par rapport au paragraphe 1 de l'article 4 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État (par. 27 du rapport) paraissent entièrement appropriées.

51. S'agissant des questions complexes et, du moins dans le domaine des opérations de maintien de la paix, délicates, examinées au chapitre III, rien de ce qui est dit ne doit être interprété comme suggérant qu'il n'est pas désirable ou, dans la plupart des situations, possible, d'établir des lignes de responsabilité claires. Il pourrait être toutefois utile de clarifier ce point. Il faut néanmoins reconnaître que dans certaines situations l'imputation du comportement à l'État ou à l'organisation peut dépendre d'une analyse a posteriori visant à déterminer quel organe exerçait un contrôle effectif sur le comportement au moment où le fait illicite a été commis. Cela ne signifie pas en soi que les lignes de responsabilité n'étaient pas claires et clairement comprises par les intéressés.

52. Dans la plupart des cas, les droits et obligations des contingents nationaux sont régis par le droit interne et, souvent, le chef des forces armées ne peut renoncer au commandement des forces nationales. Cet état de choses découle probablement de la notion fondamentale selon laquelle les forces armées sont peut-être l'expression suprême de la souveraineté de l'État. Il existe différents types de structures de commandement et dans de nombreuses situations, voire dans toutes, cela peut signifier qu'aucun commandant international n'a le plein contrôle des forces placées sous son autorité. À un niveau plus spécifique, les pouvoirs de commandement ou de sanction peuvent être complexes. Il peut très bien y avoir des ordres et des directives que les forces nationales de maintien de la paix sont tenues de respecter. Mais, dans certaines situations, il peut se poser la question de savoir si la personne qui délivre un ordre est habilitée à exercer des fonctions de commandement en vertu du droit interne, question qui peut se révéler importante dans le cadre

d'une défense fondée sur l'argument que telle personne suivait les ordres d'un supérieur. Ces questions sont très clairement soulevées dans le cadre du maintien de la paix, mais elles peuvent aussi se poser dans d'autres situations, comme on peut l'observer dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial. Par conséquent, bien que l'article 5 et le fait qu'il soit fondé sur le test du contrôle effectif puissent paraître vagues à première vue, il s'agit probablement de l'énoncé le plus exact que l'on puisse faire à l'heure actuelle. En outre, il est probable que son application sera moins problématique que ne le pourrait suggérer son libellé plutôt général.

53. M. Mansfield n'a pas d'observations particulières à faire au sujet des articles 6 et 7. En ce qui concerne l'article 6, il croit comprendre que la personne concernée doit agir en la qualité pertinente au moment où le fait illicite est commis.

54. Il estime que les articles peuvent être renvoyés au Comité de rédaction. En ce qui concerne le chapitre VI, il n'a pas encore réfléchi à la question de savoir si les articles sur la responsabilité de l'État doivent avoir un équivalent dans le projet d'articles à l'examen, mais il a tendance à penser avec le Rapporteur spécial qu'il n'est pas nécessaire de les dupliquer servilement.

55. M. CANDIOTI partage l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle la pratique des organisations internationales doit être analysée de manière plus approfondie. La Commission doit veiller à ce que le Rapporteur spécial dispose de toute la documentation possible sur cette question.

56. À son avis, la distinction entre l'imputation d'un comportement et l'attribution de la responsabilité doit être prise en compte. Il admet la possibilité de l'imputation double ou multiple du même comportement à l'organisation et à d'autres sujets du droit international et celle d'une responsabilité conjointe ou conjointe et solidaire. Tout cela montre combien il importe d'établir des critères précis pour imputer correctement à une organisation internationale le comportement dont découle le fait internationalement illicite.

57. M. Candiotti approuve les quatre articles proposés par le Rapporteur spécial et partage l'avis de celui-ci selon lequel les autres règles relatives à l'imputation du comportement ne doivent pas être transposées du projet d'articles de 2001 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, car elles se réfèrent à des situations rarement, voire jamais, applicables aux actes des organisations internationales. Certaines de ces situations pourraient être examinées dans le commentaire, ce qui ménagerait la possibilité d'appliquer par analogie les règles énoncées dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Si la Commission estime qu'il est nécessaire d'inclure une disposition couvrant le comportement d'agents ou d'organes d'une organisation internationale dans un territoire sur lequel l'organisation exerce des fonctions en cas d'absence ou de carence des autorités officielles, M. Candiotti est d'accord, d'autant que ces situations deviennent de plus en plus fréquentes dans la vie internationale.

58. En ce qui concerne les projets d'article eux-mêmes, l'article 4 est approprié en ce sens qu'il rend le comportement de ses organes, de ses agents ou d'autres personnes chargées des fonctions de l'organisation attribuables à l'organisation et qu'il se réfère aux règles de l'organisation pour déterminer qui sont ces organes, fonctionnaires ou agents. Pour ce qui est des mots «une partie des fonctions de l'organisation», au paragraphe 1 de l'article 4, M. Candiotti ne pense pas que le mot «partie» soit strictement approprié ou applicable à tous les types d'organisation; cette question devrait être examinée par le Comité de rédaction. Il en va de même pour les mots «une partie» à l'article 6 et «l'une» [des fonctions] à l'article 5. La référence aux fonctions pourrait être formulée de manière plus générale.

59. La définition que le Rapporteur spécial propose pour l'expression «règles de l'organisation» reflète un concept largement accepté fondé sur la définition figurant dans la Convention de Vienne de 1986. M. Candiotti approuve la proposition tendant à incorporer cette définition dans le projet d'article sur les expressions employées et, comme le Rapporteur spécial, il préfère l'expression

«actes de l'organisation», plus large et plus générale que «décisions et résolutions», et il estime qu'il importe d'inclure la référence à la «pratique établie».

60. En ce qui concerne l'article 5, M. Candiotti félicite le Rapporteur spécial pour son excellent examen des opérations de maintien de la paix et autres opérations militaires de l'ONU et des situations qui se présentent dans la pratique, et approuve ses conclusions sur la nécessité d'examiner dans chaque cas si ces actes, lorsqu'ils constituent des faits internationalement illicites, relèvent de l'autorité exclusive de l'organisation ou s'ils peuvent être attribués, de manière exclusive ou simultanée, aux États fournissant des contingents. Tout bien pesé, il juge approprié le choix du critère du degré de contrôle effectif pour déterminer si l'on peut attribuer à une organisation internationale le comportement d'organes ou de personnes mis à sa disposition pour l'exercice de ses fonctions.

61. La question de l'imputation du comportement *ultra vires* des organes et des agents d'une organisation est correctement traitée à l'article 6. La nécessité de tenir compte de la circonstance que l'organe ou le fonctionnaire a agi dans l'exercice de fonctions que lui avait confiées l'organisation et en cette qualité est une bonne façon d'attribuer à l'organisation un comportement qui outrepassa la compétence ou contrevient aux instructions.

62. M. Candiotti n'a pas d'observations à faire à propos du projet d'article 7. En conclusion, il recommande sans hésiter que les quatre articles soient renvoyés au Comité de rédaction.

63. Mme ESCARAMEIA dit que chaque phrase du rapport est si soigneusement soupesée qu'il y a peu d'observations à faire. Elle apprécie particulièrement le chapitre premier du rapport, que d'autres membres ont contesté. La distinction établie entre l'attribution du comportement et l'attribution de la responsabilité est particulièrement éclairante. Néanmoins, bien qu'elle suppose que les commentaires du Rapporteur spécial visent à signaler à la Commission le fait que, à cause de cette distinction, il peut y avoir responsabilité conjointe, elle partage l'avis de M. Koskeniemi selon lequel ces commentaires risquent également d'amener le lecteur à la conclusion qu'il peut aussi y avoir responsabilité objective. Le rapport affirme en effet que la responsabilité est parfois engagée même s'il n'y a pas eu fait illicite de la part de l'organisation internationale.

64. Mme Escarameia est frappée par le fait que les projets d'article soient transposés si étroitement du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. C'est une approche risquée, parce qu'on risque d'en dire plus que ce qu'on souhaiterait. Les organisations internationales diffèrent des États à de nombreux et d'importants égards, dont trois peuvent affecter la vision que la Commission a de leur responsabilité. Premièrement, le fait qu'elles sont composées d'États suppose divers types de relations entre États – dont certaines sont d'ordre hiérarchique. La Commission ne peut écarter de telles situations au motif qu'elles relèvent des affaires internes de l'organisation en question, car les relations entre États peuvent influencer le raisonnement qui sous-tend certains projets d'article, tels que l'idée d'actes *ultra vires* à l'article 6, voire de la reconnaissance du comportement à l'article 7. Un État peut occuper une position dominante au sein d'une organisation au point que celle-ci agisse *ultra vires* uniquement pour se conformer à sa volonté.

65. Le deuxième aspect par lequel les organisations diffèrent des États et qui peut aussi affecter l'élaboration des articles est le fait que les organisations ont des relations plus étendues avec des acteurs extérieurs. Le test du «contrôle effectif», à l'article 5, est bien fondé, mais il se pose la question de savoir si ce contrôle est global ou concerne uniquement le comportement qui a engagé la responsabilité. Le projet d'article semble pencher en faveur de la deuxième hypothèse. Il se pose une autre question urgente, celle de savoir si, lorsqu'un accord entre une organisation et un État prévoit que le contrôle soit exercé par l'organisation, cela est nécessairement le cas. La question ne se pose pas dans la même mesure lorsqu'il s'agit de la responsabilité de l'État.

66. Troisièmement, et ceci n'est pas traité dans le rapport, les organisations peuvent se trouver face à la question de la responsabilité pénale des personnes, comme dans le cas des commandants militaires et de leur responsabilité. Les articles 4, 5 et 7 passent sous silence la question de la responsabilité pénale individuelle. Conformément à l'article 4, par exemple, la responsabilité de l'organisation seulement ou de l'organisation et d'une personne peut être engagée. Il en va de même pour l'article 5. Néanmoins, la responsabilité d'une personne pour des actes criminels ne peut être exclue et cela devrait être précisé dans le commentaire. Quant à l'article 7, le risque est que l'organisation qui reconnaît un comportement comme étant le sien propre soit utilisée pour couvrir le comportement répréhensible d'une personne.

67. En ce qui concerne le libellé de chaque article, Mme Escarameia suggère, au paragraphe 1 de l'article 4, de remplacer les mots «chargée d'une partie des» par «exécutant ou exerçant les»: le mot «partie» suggère que les activités de l'organisation sont en quelque sorte fragmentées, tandis que l'expression «personne chargée» ne met pas en relief le fait que la personne doit agir à titre officiel. Au paragraphe 3, parmi les variantes proposées, Mme Escarameia préférerait les mots «actes de l'organisation» et «généralement acceptée», pour les raisons fournies dans le rapport et conformément à l'avis consultatif que la Cour internationale de Justice a rendu dans l'avis consultatif sur la *Namibie*.

68. À l'article 5, les mots «l'une des fonctions de celle-ci» devraient être remplacés par «l'une ou plusieurs des fonctions de celle-ci» ou par d'autres mots ayant le même sens. Surtout, les mots «pour autant que et» devraient être ajoutés avant «dans la mesure»: il peut y avoir de nombreuses situations dans lesquelles la responsabilité conjointe est engagée et, même si une organisation est responsable d'un acte, cette responsabilité peut être partagée jusqu'à un certain point avec d'autres entités.

69. Les modifications que Mme Escarameia propose d'apporter à l'article 4 s'appliquent aussi à l'article 6. En outre, elle préférerait que les mots «en cette qualité» soient remplacés par «dans l'exercice de ces fonctions». En ce qui concerne les paragraphes 64 à 67 du rapport, elle demande instamment au Rapporteur spécial d'examiner plus avant la possibilité d'inclure des dispositions s'inspirant des articles 9 et 10 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État: les organisations internationales administrent de plus en plus fréquemment des territoires, ce qui augmente d'autant les chances que des situations comme celles qui sont couvertes par les articles 9 et 10 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État se présentent. Il faudrait envisager d'inclure une disposition similaire dans le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. Dans l'intervalle, les projets d'articles 4 à 7 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction.

70. M. CHEE dit que le Rapporteur spécial a été avisé de s'appuyer sur les travaux antérieurs de la Commission sur la responsabilité de l'État car, comme l'Association de droit international l'a fait observer à sa conférence de New Delhi en 2002, il est largement reconnu que les principes de la responsabilité de l'État sont applicables, avec quelques variations et par analogie, à la responsabilité des organisations internationales⁸. Comme cela est indiqué au paragraphe 34 du rapport, le gros de la pratique concernant l'imputation d'un comportement dans le cas d'un organe d'État placé à la disposition d'une organisation a trait aux forces de maintien de la paix. Étant donné que le volume de ces opérations augmente, l'une des façons de contrôler la responsabilité des organisations internationales serait d'établir des régimes juridiques *sui generis* au moyen d'accords spéciaux entre les organisations internationales compétentes et les États concernés. La Commission devrait étudier les points communs et les différences entre l'imputation et un simple lien entre un acte et son auteur.

71. En ce qui concerne le détail du texte, M. Chee dit qu'il approuve les expressions «actes de l'organisation» et «pratique établie», au paragraphe 3 de l'article 4. S'agissant de l'article 5, la

⁸ Association de droit international, *Report of the Seventieth Conference* (New Delhi, 2002), Londres, 2002, p. 794.

question de savoir s'il y a un contrôle effectif doit être examinée au cas par cas. La référence au critère de «degré de contrôle effectif», selon l'expression employée par le Secrétaire général de l'ONU⁹, semble être la meilleure manière de décrire la nouvelle pratique de l'Organisation.

72. Pour ce qui est de l'article 6, s'il est aisé d'imaginer un comportement *ultra vires* de la part d'un agent ou d'un fonctionnaire d'un État, on peut se demander si cela est également applicable aux organisations internationales, dont les agents et fonctionnaires sont censés défendre les intérêts de la communauté internationale. Cette question est toutefois réglée de manière satisfaisante au paragraphe 52 du rapport. M. Chee approuve donc le projet d'article 6.

73. Enfin, étant donné que les organisations internationales telles que l'ONU élaborent leurs propres règles et pratiques, leur rôle normatif sera inévitablement renforcé pour faire face aux nouvelles situations qui se présenteront dans les relations internationales. M. Chee est donc convaincu que le projet d'articles ne devrait pas être trop intransigeant sur la question de la responsabilité des organisations internationales.

74. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO dit qu'il partage l'avis exprimé dans le rapport selon lequel dans certains cas un comportement peut être imputé simultanément à une organisation internationale et à un État; le Rapporteur spécial en a donné plusieurs exemples, notamment au paragraphe 7 de son rapport. L'orientation générale de l'article 4 est claire et acceptable. M. Rodríguez Cedeño a toutefois certains doutes à propos des mots «organe», «fonctionnaires» et «autre personne chargée d'une partie des fonctions de l'organisation». Au sens où l'emploie la CIJ, le mot «agent» désigne une personne agissant au nom d'une organisation, qu'elle soit ou non considérée comme étant un fonctionnaire sur le plan strictement administratif. Étant donné que l'article 4 énonce les catégories de personnes dont le comportement peut être imputé à l'organisation, sa portée devrait être élargie pour inclure tous les fonctionnaires ayant une relation contractuelle, tels que les consultants externes. Le libellé actuel du texte ne couvre pas ces personnes, alors qu'elles peuvent agir au nom de l'organisation. En outre, les mots «actes de l'organisation», au paragraphe 3 du projet d'article, sont préférables à «décisions et résolutions», car ils couvrent toutes les actions, y compris les recommandations, les résolutions et les décisions. En fait, ils peuvent aussi englober les actes administratifs tels que le recrutement d'un consultant externe qui pourrait agir au nom de l'organisation.

75. En ce qui concerne le projet d'article sur le comportement *ultra vires*, conformément à la littérature et à la jurisprudence, une organisation, contrairement à un État, a une compétence limitée régie par le principe de spécialité. Le projet d'article 6 est acceptable, bien qu'il soit douteux qu'il s'applique de manière égale dans tous les cas, c'est-à-dire à l'égard des organes, des fonctionnaires et des autres personnes. L'avis consultatif que la CIJ a rendu en 1999 sur le *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme* ne suffit pas à établir qu'une organisation peut voir sa responsabilité engagée par les actes *ultra vires* de personnes autres que ses fonctionnaires, comme le suggère le paragraphe 54 du rapport.

76. Enfin, le projet d'article 7 paraît totalement justifié. Il ne fait aucun doute qu'une organisation peut reconnaître et adopter comme sien un comportement. Cela constituerait un acte unilatéral, bien qu'il doive être formulé conformément aux règles de l'organisation. L'ensemble du projet d'articles devrait être renvoyé au Comité de rédaction.

La séance est levée à 13 heures.

⁹ A/51/389, par. 18.