

Document:-
A/CN.4/SR.2810

Compte rendu analytique de la 2810e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

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>)*

2810^e SÉANCE

Vendredi 4 juin 2004, à 10 heures

Président: M. Teodor Viorel MELESCANU

Présents: M. Addo, M. Al-Baharna, M. Al-Marri, M. Brownlie, M. Candioti, M. Chee, M. Daoudi, M. Dugard, M. Economides, Mme Escameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kolodkin, M. Koskenniemi, M. Mansfield, M. Matheson, M. Momtaz, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M. Yamada.

Organisation des travaux de la session (suite*)

[Point 1 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT indique que le Groupe de travail sur le sujet de la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (responsabilité internationale en cas de perte causée par un dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses) est composé des membres suivants: M. Brownlie, M. Candioti, M. Chee, M. Economides, Mme Escameia, M. Gaja, M. Galicki, M. Kateka, M. Mansfield, M. Matheson, M. Momtaz et M. Yamada.

Responsabilité des organisations internationales¹ (fin)** [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]

RAPPORT DU COMITÉ DE RÉDACTION

2. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO (Président du Comité de rédaction), présentant les intitulés et textes des projets d'articles 4 à 7 approuvés par le Comité de rédaction (A/CN.4/L.648), remercie le Rapporteur spécial pour les orientations qu'il a données au Comité au cours des quatre séances que celui-ci a tenues sur le sujet de la responsabilité des organisations internationales et pour son esprit de coopération.

3. Les projets d'articles 4 à 7 examinés portent sur la question de l'imputation d'un comportement à une organisation internationale. Le Président du Comité de rédaction rappelle que le chapitre II de la première partie du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite⁵ comprend huit articles relatifs à la question de l'attribution. Si certains de ces articles s'appliquent, de façon équivalente ou similaire, à l'attribution d'un comportement à une organisation internationale, d'autres en revanche concernent spécifiquement les États ou ne peuvent s'appliquer aux organisations internationales que dans des cas exceptionnels. Telles sont, entre autres, les questions qui ont été longuement examinées en séance plénière.

* Reprise des débats de la 2808^e séance.

¹ Pour le texte des projets d'article 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.

** Reprise des débats de la 2803^e séance.

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

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Voir 2792^e séance, note 5.

4. L'essentiel du débat a porté sur l'article 4, relatif aux règles générales en matière d'imputation. Il a été convenu que cet article devait traiter de trois questions fondamentales, à savoir la catégorie de personnes physiques ou morales dont le comportement serait imputable à une organisation internationale, le contexte dans lequel se produit le comportement, et le droit applicable. À l'issue d'un long débat, le Comité de rédaction a révisé l'article 4, tel que proposé par le Rapporteur spécial, et s'est mis d'accord sur un texte qui comprend quatre paragraphes et répond à ces trois questions fondamentales.

5. Le paragraphe 1 définit la catégorie de personnes physiques ou morales dont le comportement est imputable à une organisation internationale. Le Comité de rédaction a décidé qu'il devait, en principe, adopter une définition large, car il serait difficile autrement d'identifier les diverses personnes morales et physiques par l'intermédiaire desquelles une organisation internationale exerce ses fonctions. Par exemple, outre les différents organes d'une organisation internationale, d'autres catégories de personnes morales peuvent être concernées, telles que des sous-traitants, des cabinets juridiques, des banques, etc. Il en va de même pour les personnes physiques qui peuvent être, outre les fonctionnaires de l'organisation, des experts en mission, des personnes au bénéfice de contrats temporaires, le personnel recruté sur le plan local, etc. Il est donc préférable d'employer des termes qui englobent toutes ces différentes personnes. Cette approche serait par ailleurs compatible avec la teneur des avis consultatifs rendus par la Cour internationale de Justice dans les affaires *Réparation et Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*, dans lesquelles la Cour a indiqué que le terme «agent» devrait être interprété dans «le sens le plus large», et reconnu que l'Organisation des Nations Unies était amenée à confier des missions de plus en plus variées «à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire de l'Organisation» [p. 177 et 194, respectivement].

6. La deuxième question est celle du contexte dans lequel le comportement en question doit se produire pour être imputable à l'organisation internationale. À cet égard, le Rapporteur spécial avait proposé dans son rapport (A/CN.4/541) deux éléments, à savoir que la personne morale ou physique doit être «chargée d'une partie des fonctions de l'organisation» (par. 28) et qu'elle occupe une position «dans la structure de l'organisation» (ibid.). Ces deux critères ont été critiqués en séance plénière dans la mesure où ils semblaient attribuer un caractère «officiel» à la relation entre la personne et l'organisation. Ils donnaient également l'impression que l'article concernait les personnes occupant des «postes de direction» puisqu'elles faisaient partie de la «structure» de l'organisation, et excluait celles situées à un niveau inférieur de l'appareil opérationnel et logistique. Le Comité de rédaction a estimé que l'on ne peut faire de différenciation entre les différentes catégories de personnes et de fonctionnaires d'une organisation internationale, en ce sens que l'organisation serait liée par le comportement de certains d'entre eux, mais pas par celui des autres. Les actes d'un fonctionnaire de rang inférieur d'une organisation internationale peuvent être attribuables à l'organisation en question de la même manière que les mauvais traitements infligés à un étranger, par exemple, par un gendarme ou un policier peuvent être attribuables à un État. Le paragraphe 1 soumis à la Commission tient compte de ces préoccupations. Il prévoit que «le comportement d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale dans l'exercice des fonctions de cet organe ou de cet agent est considéré comme un fait de cette organisation d'après le droit international, quelle que soit la position de l'organe ou de l'agent dans l'organisation».

7. Pour désigner les personnes morales ou physiques dont le comportement peut être imputable à une organisation internationale, on parle désormais «d'un organe ou d'un agent» d'une organisation internationale. Le Comité de rédaction a souhaité aussi conserver le terme «agent» en raison de l'autorité qui lui est donnée par l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Au départ, le Comité avait envisagé d'employer la formule «organes, agents ou fonctionnaires» qui lui paraissait la plus large. Il a ensuite estimé qu'il n'était pas nécessaire de conserver le terme «fonctionnaires», puisque le terme «agents» englobait les fonctionnaires. Il s'est alors mis d'accord pour qu'il ne soit fait mention que «d'un organe ou d'un agent» mais, pour s'assurer qu'un sens large serait donné au terme «agent», il a décidé de le définir dans un paragraphe distinct. Cette

définition figure donc au paragraphe 2. Le terme «organe» n'est quant à lui pas défini. Le Comité était conscient que, s'il était facile d'identifier un «organe» dans le contexte de l'Organisation des Nations Unies ou d'une autre organisation internationale plus importante et plus complexe, il n'en allait pas nécessairement de même pour toutes les autres organisations internationales auxquelles ces articles s'appliquent. De toute évidence, il faut examiner les «règles de l'organisation» pour déterminer en quoi consiste un organe de cette organisation, et cette question sera traitée plus avant dans le commentaire.

8. Le second critère prévu au paragraphe 1 est que le comportement d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale doit se produire «dans l'exercice des fonctions de cet organe ou de cet agent». On se souviendra que, au cours du débat en séance plénière, de nombreux membres ont observé qu'il doit exister un lien suffisant entre le comportement d'un organe ou d'un agent et l'organisation. Le Comité de rédaction en a convenu. En particulier, compte tenu de l'élargissement de la catégorie d'entités et de personnes dont le comportement était attribuable à une organisation internationale, le projet d'article 4 semblait incorporer des éléments de l'article 5 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, et il était donc nécessaire que le lien avec l'organisation soit précisé. Le Comité a envisagé différentes formulations telles que: «le comportement d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale dans l'exercice des fonctions de l'organisation», ou «dans l'exercice de leurs fonctions officielles», ou encore «au nom de l'organisation». Il a rejeté la troisième solution dans la mesure où le lien entre le comportement et l'organisation n'était pas suffisamment fort. Il n'y avait pas d'autre lien fonctionnel ou juridique entre le comportement et l'organisation que l'autodésignation par l'organe ou l'agent. Après avoir examiné la première et la deuxième solution, il a finalement opté pour la deuxième, c'est-à-dire le comportement d'un organe ou d'un agent dans l'exercice des fonctions de cet organe ou de cet agent. L'avantage de cette solution était qu'un plaignant avait simplement à prouver que le comportement de l'organe ou de l'agent en question s'était produit dans l'exercice de ses fonctions, et pas que cette fonction était *également* la fonction de l'organisation, ce qui aurait soulevé le problème de la charge de la preuve.

9. La dernière partie du paragraphe 1 prévoit que le comportement est attribuable à l'organisation «quelle que soit la position de l'organe ou de l'agent dans l'organisation». Les termes «dans la structure de l'organisation», proposés par le Rapporteur spécial, ont été remplacés par «dans l'organisation», plus adaptés à la définition large d'un organe ou d'un agent pour laquelle le Comité de rédaction a opté.

10. Le paragraphe 2 dispose que, aux fins du paragraphe 1, le terme «agent» s'entend des fonctionnaires et des autres personnes ou entités par l'intermédiaire desquelles l'organisation agit. Un «agent» peut donc être une personne physique ou une personne morale. L'expression «autres personnes ou entités» devrait donc être interprétée dans un sens large, comme cela a été expliqué dans le contexte du paragraphe 1. Le Comité de rédaction avait envisagé d'introduire, à la fin de ce paragraphe, la condition suivante: «sous réserve que ces fonctionnaires, personnes ou autres entités agissent à titre officiel», mais il a finalement décidé de ne pas le faire. Certains membres du Comité ont estimé que cette condition était par trop restrictive, tandis que d'autres l'ont jugée superflue dans la mesure où le paragraphe 1 prévoit que le comportement en question se produit dans l'exercice des fonctions de cet organe ou de cet agent. Il va de soi que le comportement n'est pas attribuable à une organisation internationale lorsqu'un organe ou un agent de celle-ci agit à titre «personnel». Le Comité est convenu que cette question devait être traitée dans le commentaire et non dans le texte de l'article.

11. Le paragraphe 3 du projet d'article correspond au paragraphe 2 proposé par le Rapporteur spécial. Le Président du Comité de rédaction rappelle qu'au début de son intervention il a indiqué que trois questions devaient être traitées, la troisième étant celle du droit applicable. En séance plénière, un large appui s'est dégagé en faveur du paragraphe 2 proposé par le Rapporteur spécial, qui prévoyait que les organes, fonctionnaires et personnes visés au paragraphe 1 «sont ceux ainsi

désignés par les règles de l'organisation». Toutefois, le paragraphe 1 ayant été remanié, il a fallu revoir cette formulation en raison de sa contradiction apparente avec ce paragraphe. Les deux paragraphes définissaient les organes et les agents, mais de façon différente. De l'avis du Comité de rédaction, le but du paragraphe 3 devait être à présent de préciser le droit applicable en vertu duquel les *fonctions* des organes et agents d'une organisation internationale devraient être déterminées. Le Comité est convenu que, naturellement, ces fonctions devaient être déterminées par les règles de l'organisation. Certains membres du Comité craignaient toutefois que le paragraphe ne soit trop restrictif et ne tienne pas compte de la possibilité qu'une organisation puisse confier certaines fonctions à un organe ou à un agent sans que les règles de l'organisation le prévoient clairement. On a également fait valoir que le paragraphe ne prenait pas en considération l'«autorité apparente» d'un organe ou d'un agent, susceptible d'induire des tiers en erreur. Le Comité a donc décidé de modifier l'orientation du paragraphe. Tel qu'il est à présent rédigé, celui-ci prévoit que «[les] règles de l'organisation s'appliquent pour déterminer les fonctions de ses organes et agents». Il est clair que les règles de l'organisation sont le droit fondamental applicable. En particulier, vu la définition large des «règles de l'organisation» qui est donnée au paragraphe 4, on imagine mal qu'il puisse exister des fonctions qui ne soient pas déterminées par ces règles. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les fonctions d'«organes». Toutefois, le paragraphe n'exclut pas la possibilité que, dans des circonstances exceptionnelles, d'autres règles ou d'autres considérations puissent s'appliquer pour déterminer les fonctions des organes ou agents d'une organisation internationale. Ce point sera développé dans le commentaire.

12. Le paragraphe 4 définit les «règles de l'organisation» et correspond au paragraphe 3 du texte proposé par le Rapporteur spécial. Ce texte, qui reprend l'expression utilisée à l'alinéa *j* du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1986, proposait plusieurs formulations possibles. Il convient par ailleurs de rappeler que, en réponse à la question posée par la Commission, les gouvernements ont de manière générale estimé que cette définition était appropriée. Le Comité de rédaction a accepté de conserver la structure de base de la définition de 1986 telle que proposée par le Rapporteur spécial, à savoir les trois éléments suivants: «instruments constitutifs», «résolutions et décisions», et «pratique établie» de l'organisation. Le Comité de rédaction a débattu du sens du mot «décisions» et de son rapport avec le mot «résolutions» tel qu'il est employé dans différentes organisations internationales, mais il est finalement parvenu à la conclusion que le projet d'articles devant s'appliquer à des organisations différentes, ces expressions devraient être interprétées dans le contexte de chacune d'entre elles. Le Comité a également décidé d'ajouter les mots «autres actes de l'organisation» précisément en raison de la diversité des organisations internationales. Serait ainsi compris tout acte fait ou toute mesure prise par l'organisation, pour autant qu'ils soient conformes à l'acte constitutif de celle-ci. Le commentaire précisera le sens des mots «autres actes de l'organisation». Le Comité a en outre remplacé les termes «conformément à ces instruments» par «conformément aux actes constitutifs» de façon que la disposition soit plus claire. En outre, il a ajouté, dans la version anglaise, deux points après le terme *in particular* et des points virgules après les mots *the constituent instruments* et *decisions, resolutions, and other acts taken by the organization in accordance with those instruments*, afin de bien mettre en évidence les trois éléments énoncés dans le paragraphe.

13. Les paragraphes 2 et 4 de cet article constituant des définitions, il se peut qu'ils doivent être transférés à l'article 2 consacré précisément aux définitions. Une note de bas de page a été insérée à cet effet et la question devrait être examinée à l'issue de la première lecture. Le titre de l'article est «Règle générale en matière d'imputation d'un comportement à une organisation internationale».

14. L'article 5 est consacré à l'attribution du comportement d'un organe ou d'un agent d'un État ou d'une organisation internationale mis à la disposition d'une autre organisation internationale. Il correspond à l'article 6 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Le Comité de rédaction ne lui a apporté que des changements d'ordre rédactionnel pour l'aligner sur l'article 4, en utilisant les termes «un organe» ou «un agent». La formulation employée au début de l'article, soit: «Le comportement d'un organe d'un État ou d'un

organe ou d'un agent d'une organisation internationale», était nécessaire dans la mesure où l'hypothèse de départ dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État est que les États n'ont pas d'«agents», mais seulement des «organes», alors que dans le cadre du sujet à l'étude l'idée de base énoncée dans le projet d'article 4 est que les organisations internationales ont des «organes» et des «agents». D'autre part, un long débat avait été consacré, en séance plénière, à la question du «contrôle effectif», mentionné à la fin de l'article 5 comme condition préalable de l'attribution d'un comportement à une organisation internationale. Cela revient à dire qu'il n'y a attribution que pour autant qu'une organisation internationale exerce un contrôle effectif sur le comportement en question. Un certain nombre de membres de la Commission se sont demandé comment s'appliquerait concrètement le critère du contrôle effectif. La plupart des questions soulevées concernaient les opérations de maintien de la paix de l'ONU. Il s'agissait notamment de savoir si les opérations menées sous la direction générale de l'ONU répondraient au critère du «contrôle effectif», ou s'il existerait une présomption à cet effet. On s'est également interrogé sur l'effet qu'un accord entre une organisation internationale et un État ou une autre organisation internationale qui met un agent ou un organe à la disposition d'une organisation internationale aurait sur l'attribution du comportement.

15. Le Comité de rédaction a longuement examiné ces questions. Il a estimé que la fonction de l'article est uniquement d'offrir des critères pour l'attribution d'un comportement à une organisation internationale. C'est pourquoi il a remplacé les termes «dans la mesure où [l'organisation] exerce un contrôle effectif», figurant dans la proposition initiale du Rapporteur spécial, par l'expression «si elle exerce un contrôle effectif», afin de limiter clairement la question à l'attribution à une organisation internationale uniquement. L'article ne traite pas de la possibilité qu'un comportement puisse être attribuable à une organisation internationale ainsi qu'à un État ou à une autre organisation internationale dont l'agent ou l'organe a été mis à la disposition de l'organisation internationale en question. Il n'exclut donc pas la possibilité d'une double attribution. En ce qui concerne le critère du contrôle effectif, le Comité a décidé de conserver l'expression «contrôle effectif». Il s'est interrogé sur sa signification, se demandant, par exemple, si elle avait le même sens que dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, ou dans l'affaire *Tadic*. Il a toutefois estimé que cette question devait être examinée dans le commentaire et non dans le texte de l'article. Le commentaire précisera également que cette disposition est sans effet sur la responsabilité des commandants d'unités militaires en vertu du droit international humanitaire. Le Comité a ensuite examiné la question de savoir si l'exigence du «contrôle effectif» s'appliquait au comportement «d'un organe ou d'un agent» mis à la disposition de l'organisation en général, ou au comportement particulier visé. Il est parvenu à la conclusion que le critère du contrôle effectif, comme dans le cas de l'article 6 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, devrait s'appliquer au *comportement* particulier visé, et non au comportement d'un organe ou d'un agent en général. Il a donc modifié la dernière partie de ce paragraphe comme suit: «exerce un contrôle effectif sur ce comportement».

16. Le Comité de rédaction est convenu que cet article ne s'appliquait pas aux situations dans lesquelles une personne physique, qu'on la considère comme un organe ou comme un agent, est détachée auprès d'une organisation internationale, puisque cette personne devient un organe ou un agent de cette organisation. Il est censé s'appliquer aux situations dans lesquelles cet organe ou agent, tout en étant placé à la disposition d'une organisation internationale, conserve son identité originelle. De plus, cet article ne traite pas de la responsabilité pénale individuelle. Des précisions seront données dans le commentaire à ce sujet.

17. L'autre question qu'a examinée le Comité de rédaction était celle de savoir si, et dans quelle mesure, un accord entre une organisation internationale et un État ou une autre organisation internationale qui met l'un de ses organes ou agents à la disposition d'une organisation internationale est visé par la question de l'attribution. Cette question a également été examinée de manière approfondie en séance plénière. Le Comité a envisagé la possibilité, pour la résoudre, d'insérer à l'article 5 un deuxième paragraphe se lisant comme suit:

«Nonobstant le paragraphe 1, un accord entre un État contribuant ou une organisation internationale et l'organisation internationale d'accueil peut prévoir une règle différente en matière d'attribution du comportement. Une telle règle n'est opposable à un tiers que si celui-ci la connaissait, ou aurait dû la connaître, au moment du comportement».

Le Comité a cependant décidé d'omettre ce paragraphe car, à son avis, tout arrangement entre une organisation internationale et un État contribuant ou une autre organisation internationale ne concerne que les deux parties à cet arrangement et ne devrait pas avoir d'incidence sur les droits de tiers, même si ces tiers en avaient connaissance. En outre, un tel accord ne pouvait modifier les règles d'attribution du comportement. Il avait une incidence sur la répartition de la responsabilité entre les deux parties contractantes, pour des raisons différentes de celles de l'attribution du comportement. Le Comité a donc décidé de ne pas faire figurer un second paragraphe dans cet article, mais il est convenu que la question serait abordée dans le commentaire.

18. L'article 5 est intitulé «Comportement des organes ou agents mis à la disposition d'une organisation internationale par un État ou une autre organisation internationale».

19. Le projet d'article 6, qui traite de l'excès de pouvoir ou du comportement contraire aux instructions, correspond à l'article 7 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Le texte soumis à la Commission s'inspire largement du projet d'article 6 proposé par le Rapporteur spécial. Quelques modifications mineures y ont cependant été apportées. La première découle de l'accord qui s'est dégagé pour utiliser dans le projet d'article 4 le terme «agent», plus générique, désignant «un fonctionnaire ou une autre personne chargée d'une partie des fonctions de l'organisation». Ainsi, le membre de phrase «d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale» remplace le membre de phrase «d'un organe, d'un fonctionnaire ou d'une autre personne à qui une partie des fonctions de l'organisation a été confiée» et les mots «si cet organe, ce fonctionnaire ou cette personne agit en cette qualité» sont remplacés par «si cet organe ou cet agent agit en cette qualité» dans le nouveau libellé du projet d'article 6.

20. La seconde modification a pour objet de préciser que c'est la compétence de «l'organe» ou de «l'agent» que le comportement outrepassé ou que ce sont les instructions de cet organe ou de cet agent auxquelles il est contrevenu. On y évite l'utilisation du mot «il» ou de tout autre pronom pour désigner «l'organe» ou «l'agent». Ainsi, le membre de phrase «même s'il outrepassé la compétence ou contrevient aux instructions» se lit désormais «même si ce comportement outrepassé la compétence de cet organe ou de cet agent ou contrevient à ses instructions». La différence sur ce point avec l'article 7 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État est purement stylistique.

21. Le Comité de rédaction s'est aussi demandé s'il y avait une contradiction entre le membre de phrase «dans l'exercice des fonctions de cet organe» employé dans le projet d'article 4 et les mots «en cette qualité» employés dans le projet d'article 6 et si en fait l'on n'avait pas établi deux propositions différentes, l'une fonctionnelle et l'autre fondée sur la qualité, ce qui pouvait avoir des conséquences pour la question de l'attribution.

22. On s'est généralement accordé à dire que le projet d'article 6 allait au-delà de ce que l'on entend par «règle générale en matière d'attribution d'un comportement». Si, dans le projet d'article 4, le lien avec les «fonctions» est un facteur décisif, ce qui est concrètement envisagé dans le projet d'article 6 est la qualité pour agir de l'organe ou de l'agent et non les fonctions de cet organe ou agent. Bien que l'expression «en cette qualité» ne soit pas entièrement satisfaisante, le Comité de rédaction a décidé de la retenir. Elle figure dans le projet d'article 7 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Ce sont les mots clefs qui lient le comportement *ultra vires* aux fonctions confiées à l'organe ou à l'agent.

23. L'intitulé de l'article, «Excès de pouvoir ou comportement contraire aux instructions», est identique à celui de l'article 7 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État.

24. Le projet d'article 7 concernant le comportement reconnu et adopté comme sien par une organisation internationale correspond à l'article 11 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État. Il a fait l'objet d'une approbation générale en séance plénière. Le Comité de rédaction n'y a pas apporté de modifications, hormis le remplacement de l'article indéfini «un» par l'article défini «le» au début de la phrase, afin de l'aligner sur les projets d'article précédents. Il est entendu que le projet d'article 7 n'exclut pas que le comportement puisse être imputable à une autre organisation internationale ou à un autre État en vertu des règles généralement applicables. Pour assurer l'homogénéité avec l'article 11 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, le Comité s'est abstenu de supprimer les mots «si, et», ce qui aurait pourtant simplifié le texte. Le Comité a également examiné la question de savoir si, compte tenu de la spécificité de la compétence d'une organisation internationale, la portée du projet d'article devait être délimitée par une référence aux «règles de l'organisation». Il s'est prononcé contre l'ajout d'un tel libellé dans le projet d'article. Il a été entendu qu'il pouvait y avoir des situations dans lesquelles le comportement susceptible de faire l'objet d'une reconnaissance ou d'une adoption était en fait *ultra vires*, ou des situations dans lesquelles un tiers pouvait s'appuyer sur un tel comportement. Il a été convenu que cette question serait traitée dans le commentaire.

25. L'article 7 est intitulé «Comportement reconnu et adopté comme sien par une organisation internationale».

26. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à passer à l'adoption des titres et du texte de chacun des projets d'article relatifs à la responsabilité des organisations internationales présentés par le Comité de rédaction en première lecture.

ARTICLE 4 (Règle générale en matière d'imputation d'un comportement à une organisation internationale)

27. M. PELLET dit qu'il faut lire «attribution» et non «imputation» dans la version française du titre de ce projet d'article pour que celle-ci soit en conformité avec la version anglaise. La même remarque s'applique au texte de la version française du projet d'article 7, où «imputable» doit être remplacé par «attribuable».

28. Par ailleurs, au paragraphe 4 de la version française du projet d'article 4, l'emploi de l'expression «actes constitutifs» – censée constituer la traduction de l'expression anglaise *constituent instruments* qui, elle, ne pose pas de problème – est choquant. De même qu'un pays ne peut être doté que d'une seule constitution, une organisation internationale ne peut avoir qu'un seul acte constitutif. M. Pellet propose donc de remplacer les membres de phrase «s'entend notamment des actes constitutifs» par «s'entend notamment de l'acte constitutif» et «conformément aux actes constitutifs» par «conformément à l'acte constitutif».

29. Enfin, M. Pellet considère que le paragraphe 3 du projet d'article 4 est parfaitement obscur et incompréhensible, malgré les explications données par le Rapporteur spécial dans sa présentation quant à son articulation avec le projet d'article 6. Tout en admettant qu'il ne soit pas possible de le remanier en séance plénière, il exprime donc les plus grandes réserves sur ce paragraphe.

30. M. GAJA (Rapporteur spécial) souscrit à l'observation de M. Pellet selon laquelle il convient d'utiliser dans la version française les mots «attribution» et «attribuable» au lieu de «imputation» et «imputable». S'agissant de l'emploi du pluriel pour «actes constitutifs», il fait observer que c'est le pluriel qui est utilisé dans la version française de la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1986, à savoir son article 2, paragraphe 2, alinéa *j*. Par souci d'uniformité, il serait donc préférable de ne pas employer le singulier. En ce qui concerne le paragraphe 3, le Rapporteur spécial se propose d'expliquer dans le commentaire que l'on s'occupe dans le projet d'article 4 de la règle générale de l'attribution et, dans le projet d'article 6, des cas dans lesquels les faits sont commis par des organes ou des agents en dehors de l'exercice normal de leurs fonctions. La

formule du paragraphe 3 n'est pas celle qu'il a proposée, mais elle a été adoptée par le Comité de rédaction et il n'y fait pour sa part aucune objection.

31. M. GALICKI, appuyé par M. AL-BAHARNA, croit comprendre que le paragraphe 2 de l'article 4 pourrait être déplacé comme l'indique la première note. Dans sa forme actuelle, il semble cependant un peu illogique dans la mesure où l'on y dit que la définition du terme «agent» est donnée «aux fins du paragraphe 1», alors que ce terme apparaît également à l'article 5 et à l'article 6, notamment. Cette limitation du sens du mot «agent» au seul paragraphe 1 devrait donc être éliminée ou modifiée. De même, le membre de phrase «aux fins du présent projet d'article» figurant au début du paragraphe 4 ne semble pas approprié puisque l'expression «règles de l'organisation» apparaîtra dans d'autres articles. Il y a là une incohérence qu'il conviendrait de rectifier lors des travaux futurs.

32. M. GAJA (Rapporteur spécial) dit que, si l'on transfère les paragraphes 2 et 4 à l'article 2, il faudra les adapter à un nouveau contexte et donc en modifier les termes. Il ne pense pas que l'on puisse procéder à une telle modification au stade actuel dans la mesure où la Commission va adopter de nouveaux articles et où cette modification ne pourra être faite qu'à la fin de ce processus. Pour l'instant, on pourrait expliquer que ce qui s'applique à l'article 4 s'applique implicitement aussi aux autres articles. Le Rapporteur spécial propose donc de laisser les choses en l'état dans l'attente de la décision qui sera prise à propos du déplacement de ces paragraphes.

33. M. FOMBA appuie la proposition de M. Pellet concernant l'emploi du singulier pour «actes constitutifs» en prenant l'exemple du droit communautaire, où la distinction entre droit primaire et droit dérivé semble plaider en faveur d'une telle formulation.

34. M. GAJA (Rapporteur spécial) dit qu'il n'est pas convaincu par l'exemple donné par M. Fomba, car précisément les traités instituant la Communauté européenne et l'Union européenne sont des textes de même niveau qui appartiennent donc tous deux aux normes primaires. Il n'a rien contre l'emploi du singulier pour «actes constitutifs», mais ce serait alors s'éloigner du libellé de la Convention de Vienne de 1986 et il lui faudrait expliquer dans une note de bas de page du commentaire pour quelle raison la version française s'écarte ainsi de la version anglaise.

35. M. PELLET estime qu'il suffirait peut-être de traduire mot à mot l'expression figurant dans la version anglaise par «instruments constitutifs» puisque, dans l'exemple communautaire, il est clair qu'il y a plusieurs instruments constitutifs. Il ne trouve pas gênant de s'écarter de la Convention de Vienne de 1986. Pour lui, il convient donc d'opérer un choix entre «instruments constitutifs» (au pluriel) et «acte constitutif» (au singulier), la deuxième solution ayant sa préférence.

36. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA fait observer que le titre du projet d'article 4 vise «une» organisation internationale, et qu'une organisation internationale ne peut pas avoir plusieurs actes constitutifs.

37. M. ECONOMIDES dit que, en dépit de la logique cartésienne de M. Pambou-Tchivounda, il appuie la proposition de M. Pellet consistant à retenir les mots «instruments constitutifs», ce qui permettrait d'alléger quelque peu le texte, où l'on relève actuellement trois fois le mot «acte».

38. M. GAJA (Rapporteur spécial) souligne que la Convention de Vienne de 1986 parle d'«actes constitutifs», au pluriel, à propos des règles «de l'organisation», c'est-à-dire d'une organisation unique.

39. M. DAOUDI demande au Rapporteur spécial pour quelle raison l'expression «actes constitutifs» a été employée au pluriel dans la Convention de Vienne de 1986, et s'il ne s'agit pas d'une erreur fortuite.

40. M. GAJA (Rapporteur spécial) répond que, si erreur il y a, elle remonte à la nuit des temps, car la Convention de Vienne de 1986 reprend textuellement les dispositions de l'alinéa 34 du paragraphe 1 de l'article premier de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, qu'il reproduit au paragraphe 20 de son rapport.

41. Le PRÉSIDENT dit qu'il ne serait pas approprié de se livrer à un exercice de rédaction au stade actuel des travaux. Il invite la Commission à adopter la modification du titre du projet d'article 4 proposée par M. Pellet et à garder à l'esprit, en vue de la deuxième lecture ou de toute occasion de réexamen de ce texte, les observations formulées par MM. Al-Baharna, Daoudi, Economides, Galicki, Pellet et Pambou-Tchivounda sur les autres aspects du texte de ce projet d'article.

L'article 4, tel que modifié oralement par M. Pellet dans sa version française, est adopté.

ARTICLE 5 (Comportement des organes ou agents mis à la disposition d'une organisation internationale par un État ou une autre organisation internationale)

42. M. Sreenivasa RAO dit que le cas des opérations de maintien de la paix est une question difficile pour les spécialistes du droit de l'Organisation des Nations Unies. Il espère que le Rapporteur spécial trouvera un moyen approprié de l'expliquer dans le commentaire.

43. M. GAJA (Rapporteur spécial) assure M. Sreenivasa Rao que le commentaire traitera des règles de l'attribution du comportement dans le cas des opérations de maintien de la paix.

44. Le PRÉSIDENT croit comprendre que, compte tenu des observations de M. Sreenivasa Rao, la Commission souhaite adopter le projet d'article 5.

L'article 5 est adopté.

ARTICLE 6 (Excès de pouvoir ou comportement contraire aux instructions)

45. M. AL-BAHARNA espère vivement que le commentaire expliquera les raisons de la présence d'un article sur l'excès de pouvoir ou le comportement contraire aux instructions dans le projet d'articles relatif à la responsabilité des organisations internationales.

46. Le PRÉSIDENT croit comprendre que, compte tenu des observations de M. Al-Baharna, la Commission souhaite adopter le projet d'article 6.

L'article 6 est adopté.

ARTICLE 7 (Comportement reconnu et adopté comme sien par une organisation internationale)

47. Le PRÉSIDENT rappelle la proposition de M. Pellet consistant à remplacer le mot «imputable» par le mot «attribuable» dans la version française du texte de ce projet d'article afin de l'aligner sur la version anglaise. Il croit comprendre que, ainsi modifié, la Commission souhaite adopter le projet d'article 7.

L'article 7, tel que modifié oralement par M. Pellet dans sa version française, est adopté.

48. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission adopte l'ensemble des projets d'article sur la responsabilité des organisations internationales dont elle est saisie par le Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

Les réserves aux traités⁶ (A/CN.4/537, sect. E, A/CN.4/544⁷, A/CN.4/L.649)

[Point 6 de l'ordre du jour]

RAPPORT DU COMITÉ DE RÉDACTION

49. M. Rodríguez Cedeño (Président du Comité de rédaction), présentant les intitulés et textes du projet de directives approuvé par le Comité de rédaction (A/CN.4/L.649), dit que celui-ci porte sur les cinq projets de directive renvoyés au Comité par la Commission à sa cinquante-cinquième session et auxquels le Comité a consacré deux séances. Il remercie le Rapporteur spécial, M. Pellet, pour ses conseils et sa coopération, ainsi que les membres du Comité de rédaction pour leurs suggestions constructives et leur participation active aux travaux du Comité.

50. Les cinq projets de directive soumis à la Commission traitent d'un dernier aspect de la modification des réserves (l'aggravation de la portée d'une réserve) ainsi que de la modification et du retrait des déclarations interprétatives, y compris des déclarations interprétatives conditionnelles.

51. Le projet de directive 2.3.5 s'intitule «Aggravation de la portée d'une réserve». Le Comité de rédaction a conservé le titre initial de ce projet qui avait donné lieu à un débat assez animé en séance plénière à la cinquante-cinquième session de 2003, au cours duquel le Rapporteur spécial avait même présenté une définition de l'aggravation de la portée d'une réserve. Quelques membres se sont demandé si la partie figurant entre crochets dans la proposition initiale du Rapporteur spécial devait être maintenue ou non. À cet égard, on a aussi fait remarquer que la référence au projet de directive 2.3.3 n'allait pas sans problèmes puisque ce dernier traite de l'objection à la formulation tardive d'une réserve, qui empêche que la réserve soit établie, alors que, dans le cas de l'aggravation de la portée d'une réserve, la réserve initiale est déjà établie. Le projet de directive a trait au cas, connu dans la pratique, où un État ou une organisation internationale entend aggraver la portée de sa réserve initiale, cas très proche de celui de la formulation tardive d'une réserve. Le Comité a envisagé plusieurs possibilités, qui allaient de libellés assez longs et explicatifs (un premier paragraphe contenant la définition de l'aggravation, un deuxième les règles applicables, etc.) à des formules plus concises. Il a opté finalement pour la rédaction actuelle, qui n'est pas très éloignée du projet proposé par le Rapporteur spécial. Le Comité a aussi estimé qu'il n'y avait pas lieu de retenir les mots entre crochets, car la référence explicite à d'autres directives alourdit le texte. D'autre part, pour résoudre le problème de la référence, pas totalement pertinente, au projet de directive 2.3.3, il a ajouté la deuxième phrase, qui prévoit qu'en cas d'objection à l'aggravation de la portée de la réserve la réserve initiale reste inchangée.

52. Le projet de directive 2.4.9, intitulé «Modification d'une déclaration interprétative», n'avait pas suscité beaucoup de commentaires en séance plénière. Le Comité de rédaction a envisagé certaines variantes au libellé initial, par exemple celle consistant à placer le premier membre de phrase («à moins que le traité») à la fin du projet de directive. Par souci de cohérence avec les autres projets de directive ainsi qu'avec la Convention de Vienne de 1969, le Comité a finalement décidé de garder l'ordre initial. Le texte est pratiquement inchangé par rapport à celui proposé par le Rapporteur spécial.

⁶ Pour le texte des projets de directive provisoirement adoptés à ce jour par la Commission, voir *Annuaire... 2003*, vol. II (2^e partie), par. 367.

⁷ Voir *supra* note 2.

53. On a aussi soulevé la question de la relation de ce projet de directive avec les projets de directives 2.4.3 («Moment auquel une déclaration interprétative peut être formulée») et 2.4.6 («Formulation tardive d'une déclaration interprétative»). Le projet de directive 2.4.3 traite du moment auquel une déclaration interprétative peut être formulée sous réserve des règles spéciales énoncées dans d'autres directives. Le projet de directive 2.4.6 porte sur la formulation tardive d'une déclaration et constitue en quelque sorte le «pendant» du projet de directive 2.4.9. Afin de ne pas trop alourdir le texte même de ce projet, le Comité de rédaction a estimé qu'il valait mieux analyser dans le commentaire sa relation avec les projets de directives 2.4.3 et 2.4.6. Par ailleurs, le Comité de rédaction a débattu de l'emploi du terme «faite», qui à première vue semble un peu étrange dans une directive sur la modification et non pas sur la formulation d'une déclaration interprétative. On a estimé que, si un traité dispose qu'une déclaration interprétative ne peut être faite qu'à des moments spécifiés, il s'ensuit qu'a fortiori une telle déclaration interprétative ne peut pas être modifiée. Cependant, le Comité de rédaction a pensé qu'il serait utile que cette explication figure aussi dans le commentaire.

54. S'agissant du projet de directive 2.4.10, intitulé «Atténuation et aggravation de la portée d'une déclaration interprétative conditionnelle», son libellé initial était assez différent et fondé sur l'idée que, puisqu'il était extrêmement difficile de distinguer entre l'atténuation et l'aggravation d'une déclaration interprétative conditionnelle, une telle déclaration ne pourrait être modifiée que si aucune des autres parties contractantes n'y faisait objection. Cette formulation se traduisait par l'instauration d'un régime plus strict en matière de modification des déclarations interprétatives conditionnelles qu'en matière de réserves. Le Comité de rédaction a reconsidéré la question et est arrivé à la conclusion que rien ne s'opposait à ce que la modification d'une déclaration interprétative conditionnelle suive les règles applicables au retrait partiel ou à l'aggravation des réserves. C'est précisément ce que le projet de directive énonce. L'ordre des deux catégories de modification (atténuation et aggravation) est déterminé dans le projet par leur fréquence dans la pratique. En effet, il y a plus souvent atténuation qu'aggravation d'une déclaration interprétative conditionnelle.

55. Le projet de directive 2.5.12 traite du moment auquel une déclaration interprétative peut être retirée et ne pose pas de problèmes particuliers. Le Comité de rédaction s'est demandé s'il fallait maintenir le premier membre de phrase: «à moins que le traité n'en dispose autrement» ainsi que les mots entre crochets («conformément aux dispositions des directives 2.4.1 et 2.4.2»). Il a finalement décidé de supprimer ces deux membres de phrase. On a pensé que le premier était superfétatoire puisque tout le Guide de la pratique a un caractère supplétif, comme d'ailleurs les Conventions de Vienne elles-mêmes. De ce point de vue, il est entendu que toute disposition contraire ou particulière d'un traité prévaut. La seule raison de maintenir ce membre de phrase serait le souci de conformité avec l'article 22, paragraphe 3, de la Convention de Vienne de 1969. Cependant, on a considéré qu'en l'espèce il n'ajouterait rien et alourdirait plutôt le texte du projet. Le Comité est d'avis qu'une explication sur ce point devrait figurer dans le commentaire. Quant aux mots entre crochets, ils ont aussi été supprimés afin de faciliter la lecture et pour les mêmes raisons que celles qui ont été exposées au sujet du projet de directive 2.3.5. De cette manière, le projet de directive s'aligne sur la rédaction finalement adoptée pour le projet de directive 2.3.5. Une explication à cet effet devrait aussi figurer dans le commentaire. Le projet de directive 2.5.12 s'intitule «Retrait d'une déclaration interprétative».

56. Le projet de directive 2.5.13, intitulé «Retrait d'une déclaration interprétative conditionnelle», n'avait pas suscité beaucoup de réactions. Le Comité de rédaction, par souci de cohérence avec les projets de directive précédents, a décidé de supprimer la phrase entre crochets («énoncées dans les directives 2.5.1 à 2.5.9»). À part cette modification, dont l'explication devrait aussi figurer dans le commentaire, le projet de directive reste inchangé. Il prévoit que le retrait d'une déclaration interprétative conditionnelle suit les règles applicables au retrait d'une réserve. Il est bien sûr entendu que ce projet de directive, comme d'ailleurs tous les projets qui traitent de déclarations interprétatives conditionnelles, dépend de la décision finale de la Commission sur cette question.

S'il s'avère que les déclarations interprétatives conditionnelles «se comportent» comme des réserves, peut-être qu'un ou deux projets de directive de caractère général suffiront pour énoncer les règles applicables à celles-ci. Mais on ne pourra trancher sur ce point que vers la fin de l'étude du sujet.

57. En conclusion, le Président du Comité de rédaction propose à la Commission d'adopter les projets de directive présentés.

58. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à procéder à l'adoption de chacun des projets de directive sur les réserves aux traités adoptés par le Comité de rédaction.

PROJET DE DIRECTIVE 2.3.5 (Aggravation de la portée d'une réserve)

Le projet de directive 2.3.5 est adopté.

PROJET DE DIRECTIVE 2.4.9 (Modification d'une déclaration interprétative)

Le projet de directive 2.4.9 est adopté.

PROJET DE DIRECTIVE 2.4.10 (Atténuation et aggravation de la portée d'une déclaration interprétative conditionnelle)

59. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO (Président du Comité de rédaction) signale que, par souci d'harmonisation avec les autres langues, le titre français de ce projet de directive a été modifié, la conjonction «ou» étant remplacée par la conjonction «et».

Le projet de directive 2.4.10, ainsi modifié, est adopté.

PROJET DE DIRECTIVE 2.5.12 (Retrait d'une déclaration interprétative)

60. M. CANDIOTI estime que l'expression *competente a este fin* dans la version espagnole de ce projet et son équivalent *competent for that purpose* en anglais sont ambigus. On peut se demander en effet s'il s'agit des autorités compétentes pour le retrait ou compétentes pour la formulation. Le texte français est plus clair.

61. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO (Président du Comité de rédaction) indique qu'il s'agit bien des autorités compétentes aux fins de la formulation et qu'il faudrait donc harmoniser les différentes versions linguistiques.

62. M. GAJA propose, pour résoudre le problème, de déplacer dans le texte anglais le membre de phrase *following the same procedure applicable to its formulation* en l'insérant après *at any time*.

63. M. Sreenivasa RAO n'a pas d'objection à formuler à cette modification; ce sont bien les mêmes autorités qui sont compétentes pour formuler et retirer une déclaration interprétative.

64. M. PELLET (Rapporteur spécial) approuve la modification proposée par M. Gaja.

Le projet de directive 2.5.12 est adopté sous réserve de la modification proposée pour le texte anglais et d'une modification correspondante du texte espagnol.

PROJET DE DIRECTIVE 2.5.13 (Retrait d'une déclaration interprétative conditionnelle)

Le projet de directive 2.5.13 est adopté.

65. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission adopte les projets de directive sur les réserves aux traités présentés par le Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 11 h 35.
