

Document:-
A/CN.4/SR.2843

Compte rendu analytique de la 2843e séance

sujet:
Responsabilité des organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
2005, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://legal.un.org/ilc/>)*

de l'Organisation maritime internationale avaient trait aux réserves et non aux objections. Cela étant, il est vrai que des divergences d'opinion peuvent surgir entre des États et des organes dépositaires ou des juridictions internationales en ce qui concerne la nature des communications faites par les États. Qu'il suffise de penser à l'affaire *Belilos c. Suisse* du 29 avril 1988, dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que ce qui était censé être une déclaration constituait en réalité une réserve. D'où l'importance des deux directives.

64. M. Pellet rappelle également que dans son huitième rapport il a exprimé l'intention de proposer tout d'abord une définition générale, avant d'aborder les définitions spécifiques des différents types d'objections, y compris le refus d'un État d'être lié par un traité avec l'État auteur de la réserve¹⁴. Tout comme M. Sreenivasa Rao, M. Pellet aurait préféré que les objections visant à exclure ou à modifier les effets juridiques de la réserve et celles visant à exclure l'application du traité dans son ensemble soient traitées séparément. Il accepte néanmoins le projet de directive 2.6.1 tel qu'il a été formulé par le Comité de rédaction.

La séance est levée à 12 h 55.

¹⁴ *Annuaire... 2003*, vol. II (1^{re} partie), document A/CN.4/535 et Add.1, par. 98 à 106.

2843^e SÉANCE

Mardi 24 mai 2005, à 10 heures

Président: M. Djamchid MOMTAZ

Présents: M. Addo, M. Al-Baharna, M. Al-Marri, M. Baena Soares, M. Candiotti, M. Chee, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Economides, M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kabatsi, M. Kateka, M. Kolodkin, M. Koskenniemi, M. Mansfield, M. Niehaus, M. Pambou-Tchivounda, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M^{me} Xue, M. Yamada.

Responsabilité des organisations internationales (suite) [A/CN.4/549 et Add.1, sect. A, A/CN.4/547 et A/CN.4/553, A/CN.4/556, A/CN.4/L.666/Rev.1]

[Point 3 de l'ordre du jour]

TROISIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*fin*)

1. M. RODRÍGUEZ CEDEÑO approuve l'idée de s'inspirer des articles sur la responsabilité internationale de l'État pour fait internationalement illicite¹ pour élaborer

¹ *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 76 et 77, p. 26 à 153.

le présent projet d'articles, tout en considérant qu'il faut faire preuve d'une grande prudence en la matière. Le fait qu'il existe différents types d'organisations internationales (de coopération, de financement, d'intégration) pose la question de la nature et de la portée des recommandations ou des décisions que leurs organes peuvent adopter. Selon lui, ces distinctions sont importantes, et pas seulement théoriques, dans la mesure où elles ont des effets pratiques. Le droit international des organisations internationales ne constitue pas un corps unique de normes juridiques, chaque organisation ayant son droit propre, même s'il existe des principes généraux communs à toutes les organisations. Il en résulte que les obligations qui découlent des actes des organisations ne sont pas toujours de même nature. Certaines constituent des obligations de moyen, d'autres des obligations de résultat; certaines se traduisent par des recommandations ou autorisations, d'autres par des décisions qui lient les États membres. La nature des obligations est donc fondamentale pour déterminer le fait qui peut être attribué à une organisation internationale. Il convient donc de distinguer les normes de l'organisation de ses actes, même si dans les deux cas il n'est pas aisé de déterminer l'obligation, comme on l'a vu lors du débat relatif aux pouvoirs du Conseil de sécurité. M. Rodríguez Cedeño rappelle à ce sujet que, conformément à l'Article 24 de la Charte, le Conseil de sécurité a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. En vertu du Chapitre VII de la Charte, il peut, en cas de menace contre la paix, recommander ou ordonner aux États Membres de prendre certaines mesures. Or cet aspect est important, dans la mesure où le Conseil de sécurité peut commettre un fait internationalement illicite par omission, et donc engager la responsabilité de l'ONU.

2. Il ne faut pas oublier par ailleurs que la personnalité juridique d'une organisation internationale est distincte de celle des États qui la composent, question liée à celle de la détermination de la responsabilité de l'organisation en tant que telle, et de la responsabilité résiduelle de ses États membres, le cas échéant. La définition de l'organisation internationale adoptée par la Commission en 2003 est très claire à cet égard². Une organisation a la capacité d'agir, d'acquiescer des droits et de contracter des obligations, et elle peut donc engager sa responsabilité. Elle serait donc seule responsable, selon les conditions définies dans le projet d'articles, de la commission d'un fait internationalement illicite. La question de la responsabilité des États membres est quant à elle beaucoup plus complexe.

3. Passant aux projets d'articles proposés par le Rapporteur spécial, M. Rodríguez Cedeño relève que le principe de l'existence d'une violation d'une obligation internationale par une organisation internationale, quelle que soit l'origine ou la nature de celle-ci, énoncé dans le projet d'article 8, pourrait également s'appliquer aux obligations extraconventionnelles, c'est-à-dire, par exemple, aux obligations à caractère unilatéral que l'organisation aurait pu contracter par voie d'un acte unilatéral ou d'une résolution. Il faudrait alors s'interroger sur les actes que le secrétaire général d'une organisation adopte dans le cadre de ses compétences, dans la mesure où celles-ci

² Voir *Annuaire... 2003*, vol. II (2^e partie), chap. IV, sect. C.1, projet d'article 2.

sont différentes de celles d'autres organes de l'organisation composés d'États. M. Rodríguez Cedeño cite à titre d'exemple l'autorisation du Secrétaire général de l'ONU concernant l'« Opération turquoise »³.

4. La question du fait internationalement illicite d'une organisation à raison d'un acte qui lui soit attribuable ne semble pas soulever de grandes difficultés. Cependant, la situation semble moins claire lorsqu'il s'agit d'une omission. À cet égard, l'exemple du génocide rwandais, figurant au paragraphe 10 du rapport, est intéressant mais M. Rodríguez Cedeño ne partage pas pleinement le point de vue selon lequel la procédure de prise des décisions peut être à l'origine d'une omission, laquelle peut donner lieu à un fait internationalement illicite. Une organisation peut se trouver en effet dans l'impossibilité d'agir en raison du désaccord de ses membres, et dans ce cas sa responsabilité ne devrait pas nécessairement être engagée. À ce sujet, il convient de distinguer la structure des organisations, composées d'États souverains, de celle de l'État, constitué de pouvoirs distincts. Il est vrai que, comme le prévoit l'article 4 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, l'État peut engager sa responsabilité pour le fait internationalement illicite de l'un quelconque de ses organes, que ceux-ci soient centraux ou décentralisés, régionaux, fédéraux, etc.⁴ On sait qu'une organisation internationale peut être responsable d'un fait internationalement illicite, mais il est plus difficile d'admettre qu'elle puisse l'être en raison d'une omission.

5. Quant à la question de savoir si les règles de l'organisation font ou non partie du droit international, il faut tenir compte une fois de plus de la diversité des organisations internationales. Ces règles concernent bien souvent le fonctionnement de l'organisation, ou bien elles créent un régime juridique particulier qui ne fait pas nécessairement partie du droit international. Dès lors, il importe de toujours en tenir compte. Le libellé général du projet d'articles est donc acceptable dans la mesure où il couvre toutes les hypothèses.

6. Le projet d'article 9, tel qu'il est rédigé, est également acceptable.

7. Le chapitre du rapport relatif à la responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation traite d'une question complexe et délicate qui doit être attentivement examinée. Le projet d'article 13 ne présente pas de difficulté. S'agissant du projet d'article 16, si une organisation adopte une décision obligeant clairement un État membre à commettre un fait internationalement illicite, elle engage sa responsabilité si, comme le précise l'alinéa *b* du paragraphe 1, « le fait en question est commis ». Le cas de l'autorisation soulève une question différente dont il faut tenir compte dans l'établissement de la responsabilité. En effet, en l'absence de décision obligatoire, c'est-à-dire si l'État membre dispose d'une marge de manœuvre, le fait ne serait pas attribuable à l'organisation et sa responsabilité ne serait donc pas engagée, comme le montre l'affaire *Bosphorus*, mentionnée au paragraphe 32 du rapport. M. Rodríguez

Cedeño estime par conséquent que le paragraphe 2 devrait être reformulé de façon à exprimer plus clairement l'idée selon laquelle, en cas d'autorisation de l'un des organes de l'organisation, la responsabilité est transférée en principe à l'État membre qui agit de son plein gré.

8. En conclusion, M. Rodríguez Cedeño approuve le renvoi de l'ensemble des projets d'article au Comité de rédaction et la création d'un groupe de travail chargé d'examiner les points qui ne font pas l'objet d'un accord général.

9. M^{me} XUE dit qu'à première vue on peut penser qu'il existe une similitude entre la responsabilité des organisations internationales et la responsabilité des États concernant la violation d'une obligation internationale et la responsabilité à raison du fait d'un autre sujet de droit international. Toutefois, il ressort du rapport qu'un certain nombre de questions fondamentales se posent en ce qui concerne les organisations internationales. En effet, celles-ci sont très différentes des États souverains pour ce qui est de leur capacité de s'acquitter d'une obligation internationale. Ces différences tiennent non seulement au processus de prise de décisions suivi, mais aussi au fait que les membres des organisations internationales sont également des sujets de droit international. La capacité des organisations internationales de s'acquitter d'une obligation internationale est déterminée, voire dictée, par leurs États membres. Dans la plupart des cas, les obligations des organisations internationales sont générales et limitées, et souvent indirectement exécutées par le truchement de leurs États membres. Alors qu'au niveau national la procédure interne n'a pas d'incidence sur le plan international en matière de responsabilité de l'État, la procédure interne des organisations internationales a une incidence au niveau international. En théorie, les articles 8 à 12 ne présentent guère de difficulté, et il est possible d'appliquer, par analogie, les règles relatives à la responsabilité de l'État aux organisations internationales. Mais un examen plus approfondi de ce projet d'articles soulève un certain nombre de questions.

10. En ce qui concerne le point de savoir si une omission d'une organisation internationale constitue une violation d'une obligation internationale, M^{me} Xue estime que le Rapporteur spécial a traité la réponse du Conseiller juridique du FMI, mentionnée au paragraphe 8 du rapport, avec un peu trop de légèreté. L'exemple donné au paragraphe 10 du rapport, au sujet de l'incapacité de l'ONU à empêcher le génocide au Rwanda, peut sembler approprié sur le plan des droits de l'homme, mais il n'est pas convaincant dans l'optique de la violation d'une obligation internationale, car ce n'est pas l'ONU qui s'est abstenue d'agir, mais ses États Membres. Le Rapporteur spécial a raison de souligner qu'il est difficile de déterminer en quoi consiste une omission. Dans le cas de la prévention du génocide, par exemple, la définition d'une action n'est pas évidente: s'agit-il d'une condamnation du Secrétaire général de l'Organisation, de l'adoption d'une résolution condamnant le génocide, de l'imposition de sanctions, ou bien encore du déploiement d'une opération militaire dans le pays concerné pour mettre un terme aux massacres? Compte tenu de ces difficultés, M^{me} Xue préfère réserver sa position quant à l'inclusion de l'omission dans le projet d'articles.

³ Voir à ce sujet la résolution 929 (1994) du Conseil de sécurité, en date du 22 juin 1994.

⁴ *Annuaire... 2001*, vol. II (2^e partie) et rectificatif, par. 76 et 77, p. 26 et 41.

11. M^{me} Xue estime par ailleurs que les paragraphes 11 à 13 du rapport sont quelque peu déroutants. Le texte de l'Union européenne cité au paragraphe 12 énonce la notion de règles d'attribution de comportement particulières et celle de règles spéciales en matière de responsabilité. Les premières ont trait à l'attribution de comportement dans l'exécution d'une obligation de l'Union européenne, et les secondes permettent de déterminer à qui incombe la responsabilité d'une action menée au plan international. Il peut être nécessaire de distinguer, au sein de l'organisation, entre l'attribution du comportement et l'attribution de la responsabilité afin de déterminer si la responsabilité internationale incombe à l'organisation ou à ses États membres; cependant, dans l'optique du projet d'articles, cette distinction est inutile dans la mesure où les faits qui doivent être considérés comme ceux d'une organisation sont précisés dans son acte constitutif, et ce, sans qu'il soit nécessaire de savoir qui les a effectivement réalisés. Dans le cas de l'examen de la responsabilité des États membres, il faudra peut-être se pencher sur la question des règles internes d'attribution de comportement des organisations internationales, mais, sur le plan théorique, il convient d'ores et déjà de les distinguer des règles d'attribution en vertu du régime de la responsabilité internationale.

12. S'agissant des obligations découlant des règles de l'organisation, M^{me} Xue estime qu'il est difficile de dire si elles font partie ou non du droit international. Certaines règles des organisations internationales imposent manifestement des obligations internationales, telles que les décisions adoptées par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte; d'autres peuvent avoir une incidence sur la détermination des obligations internationales, par exemple les règles internes sur les modalités d'exécution des obligations conventionnelles; d'autres encore sont de simples règles administratives internes sans effets juridiques externes, comme par exemple le règlement du personnel. La question est de savoir comment définir l'expression «règles de l'organisation». Le Rapporteur spécial pourrait éventuellement indiquer dans le commentaire dans quelle mesure des obligations imposées par les règles de l'organisation devraient être considérées comme des obligations en vertu du droit international. Le libellé actuel du paragraphe 2 de l'article 8 ne reflète pas de manière satisfaisante la complexité de la question.

13. En ce qui concerne la responsabilité à raison du fait d'un autre sujet de droit international, M^{me} Xue note que le Rapporteur spécial s'est heurté à l'absence de pratique internationale dans les cas envisagés aux articles 12 à 16. En théorie, de telles situations sont possibles mais, comme le montre le rapport, il est difficile actuellement de leur trouver un fondement empirique. Une partie importante de ce chapitre du rapport est consacrée aux relations entre une organisation internationale et ses membres. S'agissant du «contrôle normatif» (par. 35 du rapport), M^{me} Xue doute que «les directives et le contrôle» envisagés soient similaires à ceux dont il est question à l'article 17 du projet sur la responsabilité de l'État⁵. Tout d'abord, ces relations sont déterminées par l'instrument constitutif établi par les États membres. En outre, la personnalité des organisations internationales est

une fiction, puisque leur pouvoir est exercé principalement par le biais de leurs États membres. En somme, si on peut admettre qu'une organisation internationale puisse commettre un fait internationalement illicite, on peut difficilement imaginer qu'elle puisse exiger, en connaissance de cause, de ses États membres qu'ils commettent un certain fait afin «d'accomplir indirectement ce qui lui est interdit d'accomplir directement» (par. 36 du rapport). Dans la mesure où une organisation internationale est un sujet de droit international, son fonctionnement est régi à la fois par ses règles internes et le droit international. L'exigence de la connaissance des circonstances du fait illicite est également pertinente sinon il n'y a pas contournement des obligations. En d'autres termes, si une organisation internationale demande à ses membres d'accomplir une action qu'elle croit conforme au droit international, mais qui se révèle finalement être un fait illicite, la responsabilité internationale de l'organisation et de ses membres devrait être déterminée par les règles de l'organisation et les règles primaires pertinentes du droit international. Sur le plan du droit, le projet d'article 13 n'est pas nécessaire.

14. La teneur générale du projet d'article 16 a une incidence directe sur les relations entre une organisation et ses États membres. En effet, plus une décision d'une organisation internationale est contraignante pour ses membres, plus sa responsabilité est grande. À cet égard, l'intérêt ne devrait pas constituer un facteur décisif pour déterminer la responsabilité de l'organisation. Il faudrait revoir à ce propos l'exemple donné au paragraphe 40 du rapport. En effet, si le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone interdit toute fourniture de fréon, il est évident que le Comité des sanctions n'aurait pas dû autoriser la fourniture de ce gaz à l'Iraq. Que l'ONU ait ou non un intérêt quelconque dans cette affaire n'enlève rien au caractère illicite de l'autorisation. Aussi utile qu'il soit, le projet d'article 16 ne devrait pas figurer dans cette partie du rapport. La responsabilité des organisations internationales étant différente de la responsabilité de l'État, elle devrait être déterminée par des règles spéciales régissant les relations entre les organisations internationales et leurs membres pour un fait illicite en vertu du droit international. Les décisions, recommandations ou autorisations constituent les actes normaux des organisations internationales. La question qui se pose constamment est celle de savoir comment les États membres les appliquent et comment répartir la responsabilité des faits commis entre ceux-ci et l'organisation. Étant donné l'importance de la question, M^{me} Xue propose qu'elle soit traitée séparément, en tant que question juridique spéciale.

15. M. DUGARD, revenant sur la question de la responsabilité éventuelle de l'ONU dans des catastrophes humanitaires telles que le génocide au Rwanda, juge très étrange l'argument de M^{me} Xue selon lequel, dans certaines circonstances, seuls les États Membres pourraient être tenus responsables d'une omission, et non l'Organisation elle-même. Cela pourrait se comprendre dans un cas comme celui de Srebrenica où, l'inaction des forces de maintien de la paix étant manifestement imputable aux Pays-Bas, ces derniers pourraient être tenus responsables de ce qui s'est passé, au même titre que l'ONU elle-même. La situation au Rwanda était différente, dans la mesure où il n'y avait pas d'État présent sur le terrain,

⁵ Ibid., p. 27.

auquel la faute pourrait être attribuée. S'il y a eu faute, elle incombe à l'ONU car elle s'est abstenue d'agir. Dans de telles circonstances, il ne faut pas s'attendre à ce qu'un État agisse unilatéralement, puisque la Charte des Nations Unies interdit une action unilatérale. En conséquence, pour M. Dugard, lorsqu'une organisation internationale en tant que telle a commis une faute, elle engage sa responsabilité.

16. M. FOMBA souhaiterait que M^{me} Xue précise sa pensée lorsqu'elle dit que le cas du génocide n'est pas pertinent, dans la mesure où il relèverait d'une approche spécifique aux droits de l'homme et que les choses sont différentes en droit international. Il aimerait savoir quelle serait alors la différence entre les droits de l'homme et le droit international et si la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ne fait pas partie du droit international.

17. M^{me} XUE craint qu'il n'y ait eu un malentendu. En citant le cas du génocide commis au Rwanda, son intention était d'indiquer que cet exemple donné par le Rapporteur spécial ne permet pas de comprendre comment une omission pourrait être considérée comme un fait illégitime imputable à une organisation internationale. Elle n'a pas voulu dire que l'ONU ne devrait pas être tenue responsable en raison de son inaction au Rwanda. En réalité, ce n'est pas l'ONU – et ses États Membres – mais l'ensemble de la communauté internationale qui n'a pas agi de manière efficace. Il n'est pas possible d'accuser l'ONU d'inaction, alors même que ses États Membres étaient peu disposés à prendre des mesures.

18. Les droits de l'homme sont certainement une préoccupation majeure pour chaque État et pour l'ensemble de la communauté internationale, mais cela n'entraîne aucune conséquence automatique concernant l'attribution d'une responsabilité à une organisation internationale. La difficulté réside dans la notion d'omission; il faut donc examiner le contenu de la responsabilité. Si l'on accuse l'ONU de ne pas être intervenue au Rwanda, il faudra savoir quelles en seront les conséquences, s'il s'agira d'obtenir réparation, ou encore d'avoir la garantie que cela ne se reproduira pas et à quoi cela mènera. Là encore, il n'est pas question de dire que l'ONU n'avait pas à intervenir. La question est de savoir si cela a un lien avec les questions de la responsabilité juridique et de l'omission sur laquelle la Commission doit se prononcer.

19. Le PRÉSIDENT, s'exprimant en qualité de membre de la Commission, dit que parler de la responsabilité des États Membres de l'ONU pour leur absence de réaction lors du génocide au Rwanda, sans préciser de quelle réaction on parle, est beaucoup trop vague. On sait bien, par exemple, que la Charte des Nations Unies interdit le recours à la force. Quelle était alors l'obligation des États?

20. M^{me} XUE dit que, si l'on suit exactement l'approche adoptée pour la responsabilité de l'État, on voit clairement qu'il se pose une question complexe, celle des règles primaires pour les organisations internationales. Le fait est que même dans une situation aussi grave que le génocide au Rwanda, il est très difficile de dire que l'ONU a une responsabilité.

21. M. DUGARD convient qu'il s'agit d'une question très difficile mais pense que l'on ne peut néanmoins l'éviter en affirmant que la communauté internationale dans son ensemble est responsable, car celle-ci n'a pas de personnalité juridique. Il faut plutôt dire que, si une entité juridique internationale doit être tenue pour responsable dans le cas du Rwanda, alors ce doit être l'ONU, et l'indemnisation peut être envisagée comme forme de réparation.

22. M. ECONOMIDES rappelle que M^{me} Xue a distingué entre action illicite et omission illicite en précisant qu'elle avait quelque difficulté à accepter l'idée de la responsabilité d'une organisation internationale pour une omission. Or, s'agissant de responsabilité, les actions comme les omissions sont unanimement prises en compte, que ce soit dans le cas des États ou dans celui des organisations internationales. D'ailleurs, même une omission de l'organisation due au fait que les États membres ne peuvent pas prendre une décision ou ne peuvent pas la prendre à temps ne diminue en rien la responsabilité de l'organisation. On peut se demander si l'organisation aurait un recours contre les États qui ont empêché la prise de décisions, mais cette question sera abordée vers la fin de l'examen du projet, comme on l'a fait pour la responsabilité internationale.

23. M. KABATSI fait observer qu'il y a incontestablement des cas où l'on s'attend à ce qu'une organisation internationale fasse quelque chose. Cela étant, il est vrai que le génocide rwandais est un cas complexe, d'autant que l'ONU se trouvait déjà sur le terrain, avec des forces autorisées par le Conseil de sécurité, et que, dès que le génocide a commencé, ces forces ont été retirées: il s'agit clairement d'un exemple d'omission.

24. M. CHEE dit que, premièrement, on se trouve plutôt face à une question d'attribution de la responsabilité à une organisation ou à ses États membres. Comme l'a affirmé le Président de la Cour pénale internationale, un crime n'est pas commis par un État mais par des individus. Il faut donc examiner séparément les questions d'attribution et celles qui concernent l'infraction elle-même. Deuxièmement, le Conseil de sécurité n'est pas intervenu dans le cas du Rwanda, mais il l'a fait pour le Kosovo: il faut s'interroger sur la raison d'une telle différence.

25. Le PRÉSIDENT, s'exprimant en sa qualité de membre de la Commission, convient tout à fait que dans le cadre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale seule se pose la question de la responsabilité des individus et non celle de la responsabilité pénale des États. Cependant, dans le cadre du sujet à l'examen, on aborde la responsabilité d'une manière générale, et l'on s'interroge notamment sur la responsabilité civile des États.

26. M. Sreenivasa RAO fait remarquer que, rétrospectivement, le paragraphe 10 apparaît comme le plus important du rapport du Rapporteur spécial. Ce n'était probablement pas l'intention de ce dernier, et si tel avait été le cas, il aurait fourni davantage d'éléments factuels. Les différentes réactions sont, de manière bien compréhensible, très émotionnelles. Or, il n'est pas inhabituel que le Conseil de sécurité agisse quand il le souhaite et n'agisse pas quand il ne le souhaite pas. En citant le cas du

Rwanda, le Rapporteur spécial suppose premièrement que «le droit international général oblige les États et autres entités à prévenir les génocides de la même manière que la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide», mais de quelle manière s'agit-il? Il suppose ensuite que l'ONU «était en position de prévenir un génocide». Or, être en position de prévenir est une chose, être capable de prévenir en est une autre. Tout le monde est d'accord pour dire qu'il y a eu manquement sur le plan moral et que l'ONU a adopté une politique de «deux poids, deux mesures», si l'on songe à ce qui s'est passé dans d'autres pays. Mais pour ce qui est de l'incapacité de l'Organisation à agir aussi rapidement qu'il l'aurait fallu, on ne peut pas aussi facilement parler de responsabilité juridique. Quant aux mots «... ne rien faire aurait constitué une violation d'une obligation internationale», beaucoup ont estimé qu'ils allaient vraiment trop loin. Il reste que, pour utile qu'il soit, l'ensemble de ce débat dépasse largement la portée du mandat de la Commission.

27. M. KOLODKIN dit qu'au cours de ses interventions précédentes il a accepté l'idée qu'une organisation internationale pouvait être tenue pour juridiquement responsable en cas d'omission, mais a également dit que le cas cité au paragraphe 10 du rapport n'en était pas le meilleur exemple. Le débat très intéressant sur la question ne l'a pas fait changer d'avis. Pour déterminer si une organisation internationale a une quelconque responsabilité, il faut examiner tout d'abord ses actes constitutifs, puis ses règles et enfin tout accord qu'elle aurait pu conclure. Si l'on y trouve l'obligation d'agir d'une certaine manière, alors le fait de ne pas agir engage sa responsabilité. Dans le cas du Rwanda, l'ONU n'avait pas l'obligation clairement exprimée d'agir d'une certaine manière dans ce type de situation. Comme certains l'ont souligné, le Conseil de sécurité avait toute discrétion à ce sujet, et cela correspond à la vision des auteurs de la Charte. Il importe que ce pouvoir discrétionnaire soit maintenu pour que l'ONU conserve la possibilité de décider quel est le meilleur comportement à adopter dans toute situation décisive pour la communauté internationale. À ce propos, M. Kolodkin approuve la proposition du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement tendant à définir les critères devant être réunis pour que le Conseil de sécurité et l'Organisation dans son ensemble soient tenus d'intervenir, en particulier pour empêcher une catastrophe humanitaire⁶.

28. M. GAJA (Rapporteur spécial) assure les membres que, d'autres instances s'en occupant avec toute la compétence voulue, il n'avait aucunement l'intention d'embarquer la Commission dans un projet de réforme de l'ONU. Le projet d'article 8 concerne principalement les accords qu'une organisation internationale a conclus, et au paragraphe 10 de son rapport il entendait simplement donner un exemple d'un manquement à une obligation au regard du droit international général, et qui constituait une omission. Cela dit, il n'est pas d'accord avec l'idée que seuls les États ont l'obligation de prévenir les génocides, mais, quoi qu'il en soit, il n'appartient pas à la Commission de trancher cette question.

29. M. PELLET dit qu'il est trop facile de se débarrasser du problème en critiquant le paragraphe 10 du rapport du Rapporteur spécial, et surtout en faisant peser la responsabilité sur la communauté internationale dans son ensemble, seule certitude que personne ne sera considéré comme responsable. Il est aussi trop facile de dire que les organisations internationales sont responsables quand elles agissent mais pas quand elles n'agissent pas. Comme l'a dit M. Kolodkin, le seul vrai problème est de savoir si l'organisation a ou n'a pas l'obligation d'agir. Dans l'affirmative, il est évident qu'elle est responsable si elle ne le fait pas. D'ailleurs, la question est tranchée dans le projet d'article 3. On compliquera indéfiniment les choses en retenant des exemples qui ont une charge émotionnelle très forte, et qui posent des problèmes plus humains, moraux et politiques que juridiques. Outre le Rwanda, on pourrait citer le cas de Srebrenica mais le premier exemple en la matière est donné par le retrait de la force d'urgence des Nations Unies du Sinaï juste avant la deuxième guerre israélo-arabe. On pourrait dire que l'agresseur était Israël ou l'Égypte, voire le Secrétaire général puisqu'il a ordonné ce retrait. La question de la responsabilité se pose. M. Pellet demande donc qu'on ne discute plus de ces cas et que l'on s'en tienne aux aspects techniques du sujet.

30. M. AL-MARRI est d'avis, contrairement à certains de ses collègues, que lorsqu'on ne peut imputer une responsabilité à un État ou à des individus l'ONU serait l'organisation internationale la plus susceptible d'endosser cette responsabilité. Les actes criminels ne pouvant en aucun cas rester impunis, quels qu'en soient les responsables, il pense, comme M. Dugard, qu'il est possible d'établir une responsabilité dans le cas du Rwanda.

31. M. DUGARD, relevant que M. Pellet a dit que le retrait des forces de maintien de la paix des Nations Unies du Sinaï devrait être considéré comme le premier exemple en matière de responsabilité des organisations internationales, avant de demander que l'on s'écarte des problèmes «émotionnels» pour se recentrer sur des questions techniques, pense que la Commission, même si elle est un organe plus technique que politique, doit garder ces grandes questions à l'esprit lorsqu'elle traite ce type de problème.

32. M^{me} XUE dit que, sur le plan émotionnel, elle est d'accord avec M. Kabatsi mais fait observer, dans une perspective technique, que lorsque des forces de maintien de la paix se retirent d'un territoire la veille d'un massacre, c'est qu'elles en ont reçu l'ordre. Il s'agit donc de savoir non pas si l'ONU a commis une omission, mais si sa décision de retirer les troupes était illicite ou non, ce qui est une question d'interprétation. Ensuite, en matière d'omission, la situation est extrêmement complexe car il faut envisager le cas où le problème relève de la compétence de plusieurs organisations internationales, dont aucune n'agit réellement. Dans le cas du Rwanda, par exemple, l'ONU n'est pas seule responsable car bien d'autres organisations internationales pourraient également être tenues responsables de n'être pas intervenues. Si l'on examine la question du maintien de la paix et de la sécurité internationales, à l'évidence l'ONU et, notamment, le Conseil de sécurité sont responsables au premier chef. Cependant, conformément à la Charte, les organisations régionales et

⁶ «Un monde plus sûr: notre affaire à tous» (A/59/565), deuxième partie, chap. IX, sect. B, par. 207.

les États concernés sont aussi responsables en vertu de l'Article 51, car ils peuvent exercer leur droit de légitime défense. En outre, les mandats des organisations internationales sont souvent interdépendants, si bien qu'il est très difficile de trouver un cas dans lequel on peut dire sans aucune ambiguïté que telle ou telle organisation aurait dû agir.

33. M. CHEE dit qu'il est très difficile de contester des décisions prises par le Conseil de sécurité en vertu de la Charte des Nations Unies, car, conformément à l'Article 24, les États Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité d'agir et reconnaissent que le Conseil de sécurité agit en leur nom. En outre, l'Article 25 dispose que les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la Charte. Il n'est donc pas aisé de déterminer si le Conseil de sécurité a raison ou tort, s'il devrait intervenir ou non, et le type d'intervention que les États Membres pourraient demander. Ces difficultés constituent un véritable dilemme quant à ce que le Conseil de sécurité doit faire ou ne pas faire, car en cas d'omission il se pose la question de savoir si celui-ci est prêt à être tenu responsable pour l'ONU. Peut-être faudrait-il analyser les omissions ou les actions par rapport à la règle de la diligence due énoncée par le droit international général, en écartant l'exigence de la Charte des Nations Unies selon laquelle celle-ci devrait avoir la priorité. On pourrait à cette fin consulter le Répertoire de la pratique du Conseil de sécurité et le Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies. M. Chee doute cependant que cela soit d'une grande aide, la meilleure solution restant à son avis d'examiner l'omission par rapport à la norme de la diligence due qu'énonce le droit international général, sur la base de laquelle on devrait juger si le Conseil de sécurité est responsable ou non.

34. M. PELLET dit qu'en s'appuyant sur des petits exemples de problèmes concrètement solubles on parviendra peut-être, par déduction, à trouver des règles générales qui soient applicables même aux cas extrêmement délicats dans lesquels, à son avis, le droit n'a pas vraiment de rôle fondamental à jouer. En effet, le droit n'est pas la solution à tous les problèmes, car il s'applique plutôt dans les hypothèses non dramatiques que dans les hypothèses dramatiques.

35. Rappelant que la Commission a déjà débattu en 2004 de la question de la responsabilité pour l'action ou l'inaction des forces de maintien de la paix, et qu'à cette occasion on avait fait valoir que ces forces, qui peuvent sans doute être considérées comme un organe de l'organisation, restent sous double sceau⁷, M. Pellet dit que les problèmes spécifiques de responsabilité tenant à l'action ou à l'inaction de ces forces devraient être détachés du sujet et demande, en tant que Président du Groupe de travail sur le programme de travail à long terme, s'il ne faudrait pas réfléchir à une proposition visant cette responsabilité particulière, qui est un sujet en soi. Chaque fois que l'on tente de trouver des exemples de ce type, on bute sur les problèmes émotionnels évoqués plus haut mais aussi sur le fait qu'étant donné que les soldats des forces de maintien de la paix restent malgré tout soumis

à l'autorité hiérarchique de leur commandement national, on a des problèmes de répartition qui sont spécifiques et particuliers. Il faudrait donc, par *gentlemen's agreement*, admettre que les forces de maintien de la paix ne sont jamais un bon exemple dans le cadre de ce sujet et inscrire cette question dans le programme de travail à long terme de la Commission, de façon à ne pas interférer avec le sujet traité par M. Gaja.

36. Le PRÉSIDENT précise qu'il n'avait pas l'intention de lancer un débat sur des questions émotionnelles, mais voulait simplement appeler l'attention sur la question de l'obligation d'agir qu'ont les organes de l'ONU, et plus particulièrement le Conseil de sécurité, dans un certain nombre de cas précis. M. Kolodkin a répondu en se référant à la proposition que le Groupe de personnalités de haut niveau a faite au Conseil de sécurité, à savoir, dans le cas précis du génocide, adopter une résolution que l'on pourrait qualifier de «normative» pour préciser dans quelles conditions le Conseil de sécurité devrait agir et établir un certain nombre de critères, en vue de lui prescrire une obligation⁸.

37. M. PAMBOU-TCHIVOUNDA, relevant que le sujet a été scindé en une double problématique, à savoir la violation d'une obligation internationale par une organisation internationale et la responsabilité d'une organisation internationale à raison du fait d'un État ou d'une autre organisation, dit qu'à son avis ces deux aspects sont étroitement liés, car leur traitement s'inscrit dans un lien de dépendance logique et chronologique à travers la fonction d'illustration et d'application de la règle générale en matière d'attribution d'un fait internationalement illicite à une organisation internationale. Il regrette cependant que, dans l'exercice de distribution du fondement de la responsabilité internationale de l'organisation internationale, on ait quelque peu oublié l'essentiel, c'est-à-dire la violation de l'obligation internationale saisie dans sa consistance avant de l'être dans son existence. Si la Commission convenait de suivre l'orientation proposée par le Rapporteur spécial au paragraphe 5, à savoir insérer soit après le projet d'article 4, soit après le projet d'article 8, un projet d'article reprenant pour les organisations internationales le texte de l'article 13 relatif au fait d'un État du projet relatif à la responsabilité de l'État, il en résulterait, au plan de la construction et de l'agencement des projets normatifs, un effet d'unité entre les deux parties qui structurent le rapport.

38. La Commission devrait, par la voie d'un projet d'article, donner plein effet à la jurisprudence Demirel. Ainsi, la Commission donnerait au phénomène de l'intégration, qui est aujourd'hui ancré dans les réalités internationales, la place qui lui revient dans son exercice d'ensemble, car ce phénomène est générateur d'une pratique spécifique, consistante, précieuse et donc propice à la codification, d'autant que cette pratique se sera déclinée en une jurisprudence dont le caractère international ne saurait être contesté. Si le projet d'articles sur la responsabilité de l'État a fait l'impasse sur la mise en valeur normative de la distinction entre organisation internationale d'intégration et organisation internationale de coopération, celui que la Commission s'emploie actuellement à élaborer devrait

⁷ *Annuaire... 2004*, vol. I, 2800^e à 2802^e séances, *passim*.

⁸ A/59/565, par. 203, voir aussi par. 207 et 256.

accorder aux organisations internationales d'intégration la considération qu'elles méritent. Personne ne peut dire si la double implication de l'Union européenne et de l'Union africaine, d'une part, et de l'ONU et de l'OTAN d'autre part, dans la situation qui prévaut aujourd'hui au Darfour, peut se prêter au même type d'évaluation en cas de violation, par l'un ou l'autre de ces acteurs, des obligations qu'ils auront contractées dans le cadre d'arrangements de circonstance ou des obligations découlant de leurs actes constitutifs ou encore des règles qui sont propres à l'une ou l'autre de ces organisations internationales. Au Darfour, c'est le résultat qu'il faut prendre en compte.

39. Il faudrait donc bien considérer, comme indiqué au paragraphe 15 du rapport, que la violation d'une obligation consistant à parvenir à un certain résultat semble impliquer la possibilité d'une exception au principe général énoncé au projet d'article 3. La Commission devrait cerner de près la notion d'obligation de résultat comme fondement spécifique de la responsabilité internationale des organisations internationales d'intégration couplée avec la responsabilité de leurs États membres. En se demandant au paragraphe 16 du rapport si les obligations découlant des règles de l'organisation relèvent du droit international, le Rapporteur spécial enfonce une porte ouverte, car rien ne sert de s'interroger sur la nature juridique des règles de l'organisation internationale, qu'elles procèdent d'un traité ou d'un instrument régi par le droit international ou qu'elles procèdent d'un sujet de droit international autre que l'État. Dès lors que la Commission a défini la notion de règles de l'organisation dans son projet d'article 4, qui pourrait demander des comptes à la CIJ pour n'avoir pas énuméré les règles de l'Organisation mondiale de la santé dans son avis consultatif du 20 décembre 1980?

40. La question de l'appartenance des règles de l'organisation dans l'ordre international est une question réglée, car il suffirait de dire, si nécessaire, que l'ordre de l'organisation internationale fait partie intégrante de l'ordre juridique international. En tout état de cause, le paragraphe 2 du projet d'article 8 doit être supprimé. M. Pambou-Tchivounda préconise donc le renvoi du projet d'article 8 amputé de son paragraphe 2 actuel et des projets d'articles 12 à 15 au Comité de rédaction. Quant au projet d'article 16, il gagnerait à être revu à la lumière de la pratique internationale.

41. M. GAJA (Rapporteur spécial), résumant les débats, se dit favorable à l'idée de diviser en chapitres le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. Une fois que les articles de fond auront été élaborés, il serait utile d'introduire des chapitres correspondant à la division déjà adoptée pour les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Certains membres ayant émis des réserves quant à la pertinence de ce choix, le Comité de rédaction devra en discuter. L'idée d'une disposition finale renvoyant à l'existence de règles spéciales, notamment à celles que peuvent prévoir les règles de l'organisation, pourrait être évoquée dans le commentaire, même s'il semble prématuré de tenter d'établir le texte de cette disposition dès à présent. Si l'on considère les relations entre les règles de l'organisation et les autres règles de droit international, les premières ne l'emporteraient certainement pas sur

les règles régissant les relations entre l'organisation et les États non membres. On ne peut donc dire que les règles de l'organisation l'emportent généralement sur les autres règles de droit international.

42. Relevant que le débat a inévitablement porté sur des questions qui sont liées à celles dont traite le troisième rapport, mais qui n'intéressent pas la Commission dans l'immédiat, le Rapporteur spécial reconnaît que le fait d'avoir cité, au paragraphe 12 de son rapport, la position du service juridique de l'Union européenne sur la question de l'attribution de comportement y a peut-être contribué. Cette référence avait pour objet de présenter différentes explications de la responsabilité de l'Union européenne pour le comportement de ses États membres car il a été allégué que le comportement des États membres doit être attribué à l'organisation lorsqu'ils agissent dans des domaines considérés comme relevant de la compétence exclusive de l'Union, de même que lorsqu'ils mettent en œuvre la législation communautaire. Il n'y a pas lieu de rouvrir le débat sur cette question car la Commission a adopté des projets d'articles conformes aux principes fondamentaux exprimés par le projet d'article 4 sur la responsabilité de l'État, selon lequel le comportement de l'organe de l'État est attribué à cet État.

43. Diverses questions soulevées lors du débat ont porté sur la responsabilité des États membres par rapport à celle d'une organisation internationale, ce qui sera le sujet du prochain rapport. La question de la responsabilité des États n'est pas à proprement parler visée par les projets d'articles dont la Commission est actuellement saisie, mais par les articles sur la responsabilité de l'État. La préoccupation selon laquelle les États ne devraient pas être exonérés de leur responsabilité lorsqu'une organisation internationale est tenue responsable a donc été déjà exprimée dans le commentaire adopté en 2004, qui indique que «l'attribution d'un certain comportement à une organisation internationale n'implique pas que le même comportement ne puisse pas être attribué à un État...»⁹ De même, en ce qui concerne l'imputation de la responsabilité, le projet d'article 15 et le paragraphe 3 du projet d'article 16 sont conformes à l'idée selon laquelle la question de la responsabilité des États n'est pas exclue.

44. Le champ d'application du projet d'articles tel qu'il ressort du paragraphe 2 de l'article premier ne couvre donc pas les cas où un État et une organisation internationale peuvent tous deux être tenus pour responsables, conjointement ou non, à raison d'un fait internationalement illicite. On peut se poser la question du rapport existant entre la responsabilité d'une organisation internationale qui aide un État ou une autre organisation internationale à commettre un fait internationalement illicite et la responsabilité de l'État ou de l'organisation qui commet effectivement le fait illicite. Cette question appellerait la même réponse que dans le cas où un État aiderait un autre État à commettre un fait internationalement illicite; or, cette question n'a pas été traitée dans les articles sur la responsabilité de l'État. Le troisième rapport et plus particulièrement le projet d'article 16 traite

⁹ *Annuaire... 2004*, vol. II (2^e partie), chap. V, sect. C.2, par. 72, commentaire relatif à l'attribution du comportement à une organisation internationale, par. 4.

de la situation où la responsabilité internationale d'une organisation internationale est engagée à raison du comportement attribué à un de ses États membres. Cette disposition n'implique pas nécessairement que la responsabilité de l'État membre en question serait engagée. Cela ressort clairement du paragraphe 3 de l'article 16 qui précise que, lorsque l'État n'agit pas en violation d'une de ses obligations internationales, sa responsabilité internationale ne peut être engagée. En revanche, si l'État membre est tenu par une obligation internationale et qu'il commet donc un fait internationalement illicite, sa responsabilité sera elle aussi engagée. Le Rapporteur spécial ne voit aucune raison d'exonérer un État membre qui aurait commis un fait internationalement illicite au seul motif qu'une organisation internationale lui a demandé de le faire ou qu'il a agi sous la direction ou le contrôle de ladite organisation. Ce n'est que dans une situation où cette direction ou ce contrôle vont jusqu'à la contrainte que la responsabilité de l'État concerné pourrait être dérogée.

45. Le Rapporteur spécial rappelle que, dans leur grande majorité, les membres de la Commission se sont dits d'accord pour renvoyer les projets d'articles 9 à 15 au Comité de rédaction. Certains se sont même dits d'accord pour y ajouter le paragraphe 1 du projet d'article 8. C'est pourquoi ses observations porteront essentiellement sur les dispositions les plus novatrices et les plus controversées: le paragraphe 2 du projet d'article 8 et le projet d'article 16.

46. La plupart des membres de la Commission se sont prononcés en faveur du maintien du paragraphe 2 de l'article 8. Plusieurs ont toutefois critiqué l'emploi de l'expression «en principe». Le Rapporteur spécial dit qu'il n'est pas convaincu par la solution qui consisterait à supprimer l'expression dans le texte de l'article tout en expliquant dans le commentaire qu'il peut y avoir des exceptions. Il n'est pas non plus convaincu par la proposition tendant à supprimer toute mention concernant les éventuelles exceptions en considérant que les règles de l'organisation font nécessairement partie intégrante du droit international. Le principal problème qui se poserait alors serait que le droit de l'Union européenne serait considéré comme faisant partie du droit international alors que de nombreux auteurs, et les 25 pays concernés, sont de l'avis contraire. Si la Commission arguait que le droit communautaire fait partie du droit international, elle se placerait à contre-courant de l'évolution récente du droit international. La plupart des auteurs voient dans le droit communautaire non pas une *lex specialis*, qui supposerait que cet ordre juridique est de même nature que le droit international, mais un régime autonome. Le Rapporteur spécial n'est pas non plus favorable à l'insertion d'une disposition générale qui exclurait l'Union européenne du champ d'application du projet d'articles. À bien des égards, l'Union européenne fonctionne comme les autres organisations internationales, en particulier dans ses relations avec les États tiers. De plus, le même cas de figure pourrait se présenter à l'avenir avec d'autres organisations d'intégration économique. Pour sa part, le Rapporteur spécial préférerait, en remplacement de l'expression «en principe», un libellé excluant les règles d'organisations régionales ayant donné naissance à une forme d'intégration se traduisant par un système juridique qui ne peut plus être considéré comme faisant partie du droit

international. Une autre solution consisterait à supprimer purement et simplement le paragraphe 2 de l'article 8 et à passer sous silence toute la question de la nature des règles de l'organisation. Cette option est possible, mais le chapitre tout entier s'en trouverait affaibli et contribuerait bien peu à éclairer des questions qui sont importantes pour les organisations internationales.

47. En ce qui concerne le projet d'article 16, le Rapporteur spécial note que le principe qui sous-tend cette disposition a été généralement bien accepté. Une objection formulée concernait le fait que les projets d'articles 13 et 16 risquent de se recouper. Or, si on considère que le projet d'article 13 porte non seulement sur le contrôle factuel qu'exerce une organisation sur ses États membres mais aussi sur son contrôle normatif (recommandations et autorisations), ce risque n'existe que dans les cas où l'État a enfreint une de ses obligations, car le projet d'article 13 présuppose que l'État qui agit sous le contrôle de l'organisation internationale commet un fait illicite. Quoi qu'il en soit, il n'y aurait aucun inconvénient à considérer que la responsabilité de l'organisation internationale peut être engagée tant en vertu de l'article 13 qu'en vertu de l'article 16.

48. Passant au paragraphe 2 de l'article 16, qui a suscité le plus de critiques, le Rapporteur spécial réitère la raison d'être de cette disposition, qui vise les cas où une organisation internationale utilise une recommandation et une autorisation adressées à un État membre pour se soustraire à l'une de ses propres obligations. De l'avis du Rapporteur spécial, il serait souhaitable de parvenir à un consensus sur les moyens de restreindre la responsabilité de l'organisation à un certain nombre de cas, notamment ceux où son autorisation ou sa recommandation ont sensiblement contribué au comportement constituant un fait internationalement illicite. Il faudrait encore déterminer si une distinction entre les autorisations et les recommandations s'impose du fait que les unes ont un impact plus fort sur le comportement illicite que les autres.

49. Pour conclure, le Rapporteur spécial note que, de l'avis général, les projets d'articles 9 à 15 peuvent être renvoyés au Comité de rédaction, tandis que les projets d'articles 8 et 16 devraient être examinés par un groupe de travail de façon à régler les problèmes qu'ils continuent de poser.

50. M. PELLET dit qu'il tient à insister sur un point qui lui semble fondamental et sur lequel il est en désaccord profond avec le Rapporteur spécial. Nul ne prétend que le droit communautaire fait partie du droit international. Il s'agit en effet d'un ordre juridique autonome, comme le sont les règles de toute organisation internationale. Cependant, à la différence des droits internes, l'ordre juridique communautaire est dérivé du droit international qui lui donne son fondement. M. Pellet serait catégoriquement opposé à ce que l'on inclue dans le projet d'articles une exception expresse vis-à-vis des organisations d'intégration économique car, de la même manière que les États ne peuvent pas s'abriter derrière leur droit national pour justifier la violation d'une obligation internationale, les organisations ne peuvent pas se prévaloir de leur droit interne pour échapper au droit international.

La proposition tendant à exclure les organisations d'intégration reviendrait à conférer à ces dernières un statut superétatique, ce qui est inacceptable.

51. M. GAJA (Rapporteur spécial), répondant à M. Pellet, dit qu'il n'a nullement suggéré que le droit communautaire pourrait justifier le non-respect du droit international. La question est de savoir si les règles d'une organisation font nécessairement partie intégrante du droit international et, partant, si la violation d'une de ces règles équivaut à une violation du droit international.

52. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objections il considérera que la Commission approuve le renvoi des projets d'articles 9 à 15 au Comité de rédaction et des projets d'articles 8 et 16 à un groupe de travail à composition non limitée.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

2844^e SÉANCE

Mercredi 25 mai 2005, à 10 h 5

Président: M. Djamchid MOMTAZ

Présents: M. Addo, M. Al-Baharna, M. Al-Marri, M. Baena Soares, M. Chee, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Economides, M^{me} Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Kabatsi, M. Kateka, M. Kolodkin, M. Koskeniemi, M. Mansfield, M. Matheson, M. Pellet, M. Sreenivasa Rao, M. Rodríguez Cedeño, M^{me} Xue, M. Yamada.

Responsabilité des organisations internationales (suite) [A/CN.4/549 et Add.1, sect. A, A/CN.4/547 et A/CN.4/553, A/CN.4/556, A/CN.4/L.666/Rev.1]

[Point 3 de l'ordre du jour]

RAPPORT ORAL DU PRÉSIDENT DU GROUPE DE TRAVAIL

1. M. GAJA (Rapporteur spécial) dit que le Groupe de travail à composition non limitée constitué pour examiner certains aspects controversés des projets d'articles 8 et 16 s'est réuni l'après-midi précédente et, après des débats approfondis, a décidé de recommander que des versions révisées de ces deux projets d'articles soient renvoyées au Comité de rédaction. Le commentaire rendra compte des principales divergences d'opinions qui se sont exprimées au cours du débat en plénière et au Groupe de travail.

2. Le paragraphe 1 du projet d'article 8 demeure inchangé. Le paragraphe 2 a été révisé comme suit: «Le paragraphe précédent s'applique également à la violation d'une obligation de droit international énoncée par une règle de l'organisation.»

3. Le Groupe de travail a estimé qu'il serait utile d'indiquer que des obligations de droit international étaient également énoncées par des règles de l'organisation; en l'absence de règles spéciales, les règles générales de la responsabilité internationale actuellement en cours d'élaboration s'appliqueraient donc également aux violations desdites obligations. La question de savoir si toutes les règles de l'organisation imposent des obligations au regard du droit international n'a pas été totalement résolue par le texte révisé. Le Groupe de travail a estimé que le problème devrait être réglé ultérieurement, en tenant compte des observations des gouvernements et des organisations internationales.

4. Le paragraphe 3 du projet d'article 16 demeure inchangé. Les paragraphes 1 et 2 ont été révisés comme suit:

«1. Une organisation internationale engage sa responsabilité internationale si elle adopte une décision obligeant un État ou une organisation internationale membre à commettre un fait qui serait pour elle-même internationalement illicite.

«2. Une organisation internationale engage sa responsabilité internationale si:

«a) elle recommande à un État ou à une organisation internationale membre de commettre un fait qui serait pour elle-même internationalement illicite ou autorise un État ou une organisation internationale membre à commettre un tel fait; et

«b) cet État ou cette organisation se fonde sur la recommandation ou l'autorisation pour commettre le fait illicite.»

5. Le Groupe de travail a pensé qu'il fallait distinguer plus nettement entre le cas dans lequel une organisation internationale prend une décision obligeant ses États membres à adopter un comportement visant à contourner une de ses obligations et celui dans lequel elle recommande un tel comportement ou l'autorise.

6. Ainsi, le paragraphe 1 est catégorique s'agissant de la responsabilité de l'organisation dans le premier cas, celui d'une décision obligatoire, tandis que le paragraphe 2 tient compte du contexte et de la mesure dans laquelle l'État membre s'est fondé sur la recommandation ou l'autorisation de l'organisation. Dans ce dernier cas, la responsabilité n'est engagée que si le fait est commis, une condition qui n'est pas énoncée au paragraphe 1. Le Président du Groupe de travail indique qu'il n'y a pas eu unanimité sur ce point au sein du Groupe de travail.

7. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objection, il considérera que la Commission souhaite renvoyer les versions révisées des projets d'articles 8 et 16 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.