

Document:-  
**A/CN.4/SR.2935**

**Compte rendu analytique de la 2935e séance**

sujet:  
**Responsabilité des organisations internationales**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2007, vol. I**

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

## 2935<sup>e</sup> SÉANCE

Judi 12 juillet 2007, à 10 h 10

Président: M. Ian BROWNLIE

*Présents:* M. Caffisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M<sup>me</sup> Escarameia, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Hmoud, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. Kolodkin, M. McRae, M. Melescanu, M. Niehaus, M. Nolte, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vargas Carreño, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, M<sup>me</sup> Xue, M. Yamada.

### Responsabilité des organisations internationales (suite) [A/CN.4/577, sect. A, A/CN.4/582, A/CN.4/583 et A/CN.4/L.720]

[Point 3 de l'ordre du jour]

#### CINQUIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Le PRÉSIDENT rappelle aux membres qu'à la 2932<sup>e</sup> séance (par. 20 à 23), M. Pellet a demandé instamment à la Commission d'incorporer dans le projet d'articles une disposition supplémentaire concernant l'obligation des États membres d'une organisation internationale de donner à celle-ci les moyens de s'acquitter effectivement de toute obligation qui pourrait découler de sa responsabilité. Cette proposition a été distribuée aux membres par écrit. Le Président suggère que la Commission achève d'abord son débat en plénière sur le cinquième rapport du Rapporteur spécial, qui résumera ensuite le débat. Après avoir éventuellement renvoyé tout ou partie des projets d'articles 31 à 44 au Comité de rédaction, la Commission pourrait examiner la proposition de M. Pellet.

*Il en est ainsi décidé.*

2. M. VASCIANNIE complimente le Rapporteur spécial pour la démarche analytique qu'il a adoptée vis-à-vis du sujet de la responsabilité des organisations internationales dans son cinquième rapport très éclairant et pour l'habileté avec laquelle il a su donner des orientations à la Commission à partir d'une pratique très limitée.

3. Malgré la grande diversité des organisations internationales, évoquée au paragraphe 7 du rapport, M. Vasciannie voit cinq raisons de ne pas les classer en différentes catégories aux fins de l'élaboration de règles relatives à leur responsabilité internationale, et donc d'appuyer le Rapporteur spécial dans sa démarche.

4. Premièrement, les règles relatives à la responsabilité ont été formulées de manière suffisamment générale pour s'appliquer à des organisations de tailles et de formes différentes. Deuxièmement, il n'existe guère de pratique, dans le domaine de la responsabilité, à l'appui de l'idée qu'il devrait y avoir un ensemble de règles spécifiques pour chaque catégorie d'organisations. L'établissement d'une telle distinction équivaldrait à du développement

progressif et nécessiterait un appui politique clair. Troisièmement, si cette démarche était adoptée, quels seraient les critères retenus aux fins de la classification? Seraient-ce le nombre d'États membres de l'organisation, leur puissance, l'importance du budget de l'organisation, sa longévité, ses objectifs, le fait qu'elle ait une vocation régionale ou universelle, ou le degré de risque auquel elle serait exposée? Certains de ces critères vont dans des directions différentes, ce qui rendrait probablement toute classification impossible à mettre en œuvre.

5. Quatrièmement, puisqu'il n'y a pas eu de catégorisation dans le domaine de la responsabilité des États, il incomberait aux tenants de la classification de montrer pourquoi la démarche retenue pour la responsabilité des États ne conviendrait pas aux organisations internationales. Enfin, aucune raison de principe ne paraît suffisamment convaincante pour justifier une classification des organisations internationales aux fins de la responsabilité. Certains ont suggéré qu'une telle classification serait utile dans le contexte de la réparation, mais cette idée est gênante. Pourquoi une organisation démunie serait-elle en mesure d'agir sans engager sa responsabilité, en transférant celle-ci à ses États membres, alors que les organisations riches ne pourraient en faire autant?

6. En ce qui concerne la question de la reconnaissance de la personnalité juridique d'une organisation internationale par un État lésé, examinée au paragraphe 8 du cinquième rapport, M. Vasciannie est d'avis qu'une organisation internationale a une responsabilité vis-à-vis de tous les États et de toutes les autres organisations, et pas uniquement envers ses États membres ou les États qui l'ont reconnue. Sa conclusion repose sur plusieurs éléments.

7. Premièrement, en principe, une organisation internationale devrait être responsable pour tous ses faits illicites, quelles que soient les orientations ou opinions politiques de l'État ou de l'organisation qui a été lésé (la reconnaissance étant un acte politique). Deuxièmement, lorsqu'un État serait lésé par une organisation qu'il n'a pas reconnue, on ne verrait pas clairement vers qui il devrait se tourner. Il pourrait être difficile pour lui de demander réparation aux États membres s'il n'en a pas reconnu certains. Les États membres pourraient en outre refuser de l'indemniser au motif qu'il n'aurait pas reconnu leur organisation. Troisièmement, dans l'avis consultatif concernant la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, la reconnaissance n'a pas été considérée comme un facteur de détermination de la personnalité objective aux fins du règlement d'une réclamation présentée par l'ONU. Il serait logique qu'elle ne le soit pas non plus aux fins de la mise en œuvre de la responsabilité.

8. Enfin, il n'est pas certain que les commentaires de la Commission européenne cités au paragraphe 9 du rapport aient la signification que leur donne le Rapporteur spécial. Si la Commission européenne distingue entre les États membres, les États tiers qui reconnaissent l'organisation et les États tiers qui ne le font pas, elle n'énonce pas les conséquences de cette distinction. C'est peut-être aller trop loin que d'interpréter sa position comme signifiant que «la responsabilité de l'organisation internationale n'existe qu'à l'égard des États non-membres qui la reconnaissent».

9. Qu'arriverait-il si l'organisation internationale n'avait pas les moyens de verser une indemnisation pour le préjudice qu'elle a causé? Dans cette situation, le droit international devrait-il percer le voile institutionnel? Les opposants à cette démarche font valoir qu'une organisation a sa propre personnalité juridique et qu'elle doit, par extension, assumer ses propres responsabilités, quelle que soit la manière dont elles ont été engagées. Ils affirment également que c'est l'organisation, et non ses membres, qui a commis l'acte illicite et citent parfois des cas analogues en droit interne ou l'affaire *Barcelona Traction* à l'appui de leur argument selon lequel les États membres ne doivent pas être tenus pour responsables du fait illicite de l'organisation.

10. Trop s'appuyer sur ce raisonnement risque toutefois d'aboutir à un évitement de la responsabilité ou, ce qui est pire, à ce que la victime se retrouve sans aucun recours. C'est pourquoi M. Vasciannie tend à appuyer la suggestion de M. Pellet, qui propose d'imposer aux États l'obligation juridique de verser une indemnisation dans certaines circonstances. Il a lui-même, dans un premier temps, envisagé la possibilité d'employer le registre de la recommandation pour encourager les États à faciliter le paiement lorsque l'organisation n'a pas les moyens d'indemniser, mais il est ensuite parvenu à la conclusion qu'une telle approche serait inadéquate, étant donné que les trésors des États appliquent rarement le droit non contraignant. Ce qui importe, c'est que le système de responsabilité ne permette pas que le fait illicite d'une organisation internationale ne soit pas réparé.

11. En ce qui concerne la réparation (projets d'articles 37 à 42), il peut y avoir des raisons valables d'offrir à un État lésé le choix entre la restitution et l'indemnisation dans certains cas. Un gouvernement dont l'ambassade a été détruite dans un État X pourrait ne pas souhaiter la reconstruire et préférer une indemnisation. Il ne semble pas que cette situation soit couverte par le projet d'article 38 *a* ou *b*.

12. Il pourrait également être justifié de demander à la victime de prendre des mesures raisonnables pour atténuer le dommage. Le projet d'article 42 tiendrait compte de la contribution de la partie lésée au préjudice, mais il convient de garder à l'esprit que les victimes contribuent parfois au stade du dommage. Une telle position peut être justifiée par analogie avec le droit interne. M. Vasciannie a toutefois des réserves au sujet de la référence à l'«omission» dans ce projet d'article, car elle suggère que l'État ou l'organisation internationale a le devoir d'éviter de se placer dans une situation où un préjudice peut lui être causé.

13. Au projet d'article 40, la référence à la notion d'«abus de droit» pourrait supprimer toute nécessité de dire expressément que «la satisfaction [...] ne peut pas prendre une forme humiliante pour l'organisation internationale responsable». Les excuses formelles relèvent de la *lex ferenda* et bien que la Commission puisse s'appuyer sur le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>265</sup>, il faudra être très prudent car, presque par définition, si la présentation

d'excuses officielles devenait une obligation légale, ce serait, non seulement humiliant, mais aussi contradictoire car cela diminuerait la sincérité ou la valeur apparente de ces excuses.

14. On peut se demander également si, au projet d'article 44, il ne serait pas utile d'inclure une disposition précisant que les négociations concernant une situation et l'issue de ces négociations ne constituent pas la reconnaissance d'une situation engendrée par une violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général, afin de faciliter la recherche de solutions lorsque le droit n'est que l'un des facteurs à prendre en considération. Il pourrait être utile d'indiquer également que le fait d'offrir des arrangements aux individus se trouvant dans une situation illicite ne signifie pas nécessairement qu'une organisation contribue à maintenir cette situation. On peut songer à l'affaire bien connue des passeports dans les bantoustans<sup>266</sup>. Si l'organisation internationale part du principe que puisque les bantoustans sont illégaux, aucune conséquence juridique ne peut découler de leurs actions<sup>267</sup>, cela désavantage gravement les personnes qui vivent dans les bantoustans. C'est pourquoi les règles relatives aux normes impératives devront peut-être être nuancées dans le contexte du projet d'articles.

15. M. NIEHAUS dit que le cinquième rapport sur la responsabilité des organisations internationales contient une étude extrêmement claire et aboutie sur le plan juridique d'un sujet particulièrement important. Étant donné qu'il résume les travaux accomplis sur le sujet et qu'il appelle l'attention sur des questions en suspens devant être examinées plus avant, il est aussi fort utile pour les nouveaux membres en ce début de quinquennat.

16. M. Niehaus approuve la teneur du rapport. Il considère lui aussi vital de ne pas succomber à la tentation de distinguer entre différentes catégories d'organisations, universelles, régionales, politiques, techniques ou autres. Le projet d'articles doit conserver son caractère général de manière à s'appliquer à tous les types d'organisations internationales.

17. Une organisation internationale est absolument responsable des faits illicites qu'elle commet et des conséquences qui en découlent. Le projet d'article 34 est donc particulièrement pertinent. Si une organisation internationale n'est pas en mesure d'accorder une réparation complète pour le préjudice causé par un acte internationalement illicite qu'elle a commis, les États membres ou les autres organisations internationales membres devraient être tenus de le faire. La proposition de M. Pellet à cet égard constitue une solution appropriée qui mérite l'appui de la Commission. À un stade ultérieur, il pourrait également être souhaitable d'étudier la question de savoir si les organisations internationales qui sont membres d'autres organisations internationales doivent être tenues de donner à ces dernières les moyens de s'acquitter de leurs obligations.

<sup>266</sup> Voir l'avis consultatif de la CIJ sur les *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*.

<sup>267</sup> Voir les résolutions 31/6A du 26 octobre 1976 et 3411 (XXX) D du 28 novembre 1975 de l'Assemblée générale.

<sup>265</sup> *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, p. 26, par. 76.

18. M. Niehaus appuie tous les projets d'article figurant dans le cinquième rapport, bien qu'il ait quelques difficultés avec le projet d'article 35, qui permettrait à une organisation de se prévaloir de ses règles internes pour justifier un manquement aux obligations découlant de ses relations avec ses membres. Puisque, comme Mme Escameia l'a fait observer, cette disposition permettrait à une organisation d'agir comme bon lui semble, elle serait de toute évidence en conflit avec le reste du projet d'articles et avec l'esprit du rapport, ce pourquoi elle doit être modifiée.

19. Les idées exprimées par M. Nolte à propos d'un régime de responsabilité des organisations internationales plus étendu sont très intéressantes.

20. En conclusion, M. Niehaus est d'avis que les projets d'articles 31 à 44 doivent être renvoyés au Comité de rédaction.

21. M. HASSOUNA dit que le cinquième rapport sur la responsabilité des organisations internationales est clair, précis, complet et également instructif pour les nouveaux membres. La tâche du Rapporteur spécial était particulièrement difficile compte tenu du manque de pratique et de jurisprudence en la matière. Au cours des dernières années, les organisations internationales se sont multipliées et leur portée et leur importance se sont accrues; c'est pourquoi leurs observations sont d'une grande importance pour l'examen des projets d'article adoptés provisoirement en première lecture, bien qu'elles doivent clairement être considérées comme étant purement informatives et ne devant pas lier la Commission ni influencer ses conclusions de quelque manière que ce soit. Même si un certain nombre de dispositions relatives à la responsabilité de l'État sont reproduites dans le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, M. Hassouna partage totalement l'avis du Rapporteur spécial, qui affirme que l'on ne doit pas considérer que les solutions qui s'appliquent aux États sont généralement applicables aux organisations internationales, ce en raison des différences intrinsèques qui les distinguent; les États ont une souveraineté générale ainsi que des droits et obligations définis tandis que les organisations ont une compétence limitée et n'ont ni droits souverains ni obligations. Malgré ces différences, il aurait peut-être été sage que la Commission traite les deux questions de la responsabilité des États et de la responsabilité des organisations internationales ensemble, comme un sujet unique, puisque de toute évidence, elles se complètent mutuellement.

22. L'incertitude quant à la question de savoir si le projet d'articles à l'examen tient compte de la grande diversité des organisations internationales est née d'un souci légitime dû au fait que parmi les centaines d'organisations internationales qui existent, certaines sont limitées du point de vue du nombre de leurs membres, de leur portée ou de leurs fonctions tandis que d'autres sont universelles, de large portée et dotées de pouvoirs étendus. Au plan régional, certaines organisations sont de nature purement technique alors que d'autres représentent des arrangements régionaux en vertu du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies et ont des pouvoirs spécifiques dans le domaine de la préservation de la paix et de la sécurité régionales. Il est vrai qu'il serait impossible de tenir

pleinement compte d'une telle variété dans le projet d'articles, mais les règles générales applicables à toutes les organisations devraient être associées à des clauses prévoyant des exceptions pour certaines d'entre elles, telles que l'ONU, qui ont des responsabilités spéciales pour ce qui est de remédier à des situations illégales et de mettre fin à des violations graves d'obligations découlant d'une norme impérative du droit international général, au sens du projet d'article 44.

23. Une autre question importante est parfois négligée: il s'agit de la responsabilité d'une organisation internationale comme étant distincte de celle de ses États membres. Alors qu'une organisation internationale a une personnalité juridique indépendante et devrait donc assumer la pleine responsabilité de ses torts, dans la pratique, le processus de prise de décisions soulève des questions plus complexes. Les décisions des organisations internationales sont fréquemment soumises à l'approbation ou au consentement de leurs États membres. À l'ONU, par exemple, la mise en œuvre des décisions du Secrétaire général concernant un certain nombre de questions délicates, telles que les opérations de maintien de la paix au Rwanda et en Bosnie-Herzégovine ou les régimes de sanctions, est surveillée par le Conseil de sécurité, organe responsable au premier chef de la paix et de la sécurité internationales. Dans ces circonstances, il pourrait être possible de conclure que toutes les parties concernées portent la responsabilité conjointe d'un acte illicite, même si la nature d'une telle responsabilité – légale, politique ou morale – demeurerait certainement matière à débat.

24. Si une organisation internationale n'est pas en mesure d'accorder réparation sous la forme d'une indemnisation pour le préjudice causé par un acte internationalement illicite qu'elle a commis, les États membres, même s'ils ne sont pas responsables de l'acte, pourraient être disposés à verser une contribution volontaire afin de préserver la crédibilité de leur organisation. On peut toutefois douter que les États membres soient disposés à accepter une obligation juridiquement contraignante de verser une indemnisation pour un acte dont ils ne sont pas responsables.

25. En conclusion, M. Hassouna recommande que les projets d'article contenus dans le cinquième rapport soient renvoyés au Comité de rédaction.

26. M. MELESCANU dit que l'élaboration de règles relatives à la responsabilité des organisations internationales est une tâche extrêmement difficile qui demande beaucoup d'efforts, en dépit de l'énorme volume de travail déjà accompli dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Bien qu'à première vue, l'existence de ce texte puisse apparaître comme un avantage, le Rapporteur spécial a dû faire une analyse détaillée de chaque disposition sur la responsabilité de l'État pour déterminer si elle était également applicable à la responsabilité des organisations internationales. Même si en fin de compte, le Rapporteur spécial décide qu'une disposition donnée doit être reproduite (ce qui ne signifie pas simplement transposée), cela suppose beaucoup plus de travail qu'on ne l'imagine. C'est pourquoi les critiques formulées à son encontre sont injustes à cet égard.

27. La deuxième difficulté découle de la spécificité du sujet traité dans le projet d'articles. Pour M. Melescanu, la responsabilité des organisations internationales est un sujet qui relève du droit international public, et qui se situe en quelque sorte à mi-chemin entre la responsabilité des États souverains et indépendants, fondée sur des règles de droit coutumier bien établies récemment codifiées par la Commission, et la responsabilité pénale des individus. Parce qu'elle est spécifique, la responsabilité des organisations internationales exige des solutions spécifiques. C'est la difficulté que M. Pellet a soulignée dans sa déclaration et dans la nouvelle proposition qu'il est sur le point de présenter. Le fait est que les organisations internationales n'ont pas d'autre patrimoine que celui constitué par les contributions des États membres.

28. La troisième difficulté est que la notion d'organisation internationale englobe une grande variété d'organisations qui vont d'organisations d'intégration telles que l'Union européenne à de simples mécanismes chargés de mettre en œuvre certains accords internationaux ou autres. Au stade actuel de ses délibérations, la Commission devrait se concentrer sur la formulation de règles générales couvrant la responsabilité des organisations internationales dans leur ensemble, plutôt que de s'enliser dans un examen des critères qui permettraient de définir différentes catégories d'organisations. Cela ne l'empêcherait pas de revenir à l'approche fondée sur une classification si les tentatives d'établir un régime général échouaient.

29. Les difficultés que M. Melescanu vient d'exposer soulignent l'importance de l'étude réalisée par le Rapporteur spécial, et il préconise de renvoyer les projets d'article présentés dans le cinquième rapport au Comité de rédaction.

30. L'une des principales questions concerne la réparation du préjudice causé par le fait illicite d'une organisation internationale. M. Melescanu appuie entièrement l'idée que les États membres ne peuvent pas être tenus pour responsables et que c'est à l'organisation internationale elle-même qu'incombe l'obligation de réparer le préjudice qu'elle a causé. En même temps, il faut reconnaître qu'une organisation internationale n'a pas de patrimoine autre que celui constitué par les contributions des États membres. Même lorsqu'elle a d'autres sources de revenus – comme dans le cas d'organismes riches tels que l'Union internationale des télécommunications ou l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, qui tirent un revenu important de l'enregistrement de brevets – l'approbation des États membres, par l'adoption du budget, est nécessaire pour déterminer la manière dont les ressources financières sont dépensées. Il est toujours possible d'énoncer une règle selon laquelle la responsabilité incombe à l'organisation internationale et non à ses États membres mais dans la pratique, elle pourrait bien rester lettre morte; le droit à réparation serait impossible à mettre en œuvre, tout simplement parce que les organisations internationales n'ont pas véritablement les moyens d'accorder réparation si les États membres n'interviennent pas. Comme à l'accoutumée, M. Pellet a soulevé une question vraiment cruciale. De fait, c'est probablement la plus importante, et la Commission doit la résoudre. À tous autres égards, le projet d'articles semble progresser à un rythme satisfaisant.

31. L'une des solutions est la proposition de M. Pellet. Même si elle a le mérite d'exister, elle n'est pas entièrement satisfaisante; par exemple, qu'arriverait-il si un État votait contre la décision de l'organisation internationale d'accorder réparation? On ne pourrait certainement pas le contraindre à contribuer. Une autre possibilité serait de recommander que toutes les organisations internationales créent des mécanismes de réparation qui soient acceptables pour les États membres, mais elle n'est pas entièrement satisfaisante non plus. Il serait difficile, voire impossible, pour l'ONU d'adopter des amendements à la Charte concernant la réparation des préjudices, et de nombreuses autres organisations auraient d'énormes difficultés à créer de tels systèmes.

32. Une troisième option serait de développer la partie concernée du projet d'articles sur deux niveaux, peut-être en ajoutant de nouvelles dispositions: premièrement, des dispositions relatives à la responsabilité des organisations internationales pour les dommages causés par leurs faits illicites et, deuxièmement, en s'appuyant sur les travaux de la Commission sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, des dispositions instaurant l'obligation pour les États membres d'indemniser les victimes des faits illicites de l'organisation internationale. Si l'on ne trouve pas de mécanisme de réparation acceptable, le projet d'articles demeurera un exercice très stimulant sur le plan intellectuel mais dénué de tout impact dans la pratique.

33. M. PETRIČ félicite le Rapporteur spécial pour son excellent rapport et dit qu'il appuie le renvoi de tous les projets d'article au Comité de rédaction. Il se félicite que le Rapporteur spécial fonde ses conclusions et propositions sur une analyse de la documentation tout en gardant soigneusement à l'esprit le parallèle entre la responsabilité des États et celle des organisations internationales. Cela lui a permis de maintenir un très bon équilibre et de mettre en relief les différences véritablement essentielles entre les États et les organisations internationales dans le contexte de la responsabilité.

34. Les États et les organisations internationales agissent par l'intermédiaire de leurs agents – personnes physiques ou organes dont les faits illicites peuvent engager leur responsabilité. Ce facteur essentiel a été dûment pris en compte dans le rapport du Rapporteur spécial. M. Petrič appuie fermement l'avis qui y est exprimé, selon lequel il ne faut établir des règles spéciales pour la responsabilité des organisations internationales que dans les domaines où de telles différences existent vraiment; pour les autres, les règles relatives à la responsabilité des États sont parfaitement adéquates.

35. M. Petrič appuie pleinement les projets d'article relatifs à la réparation, à la restitution, à la compensation et à la satisfaction, excellents et bien équilibrés, mais il pense qu'il faudrait aussi couvrir la satisfaction morale. Aucune raison ne justifie que les organisations internationales ne soient pas tenues, si nécessaire, de donner une satisfaction morale aux parties lésées.

36. En ce qui concerne la capacité des organisations internationales d'assurer une réparation financière, il est

vrai que les États membres ne devraient pas être tenus automatiquement pour responsables des obligations financières découlant du fait illicite d'une organisation internationale. Les organisations internationales et les États membres sont des personnes morales et des entités financières totalement différentes. Les États membres sont tenus, en vertu des règles de l'organisation internationale ou de son acte constitutif, de fournir les moyens financiers nécessaires à toutes les activités de l'organisation. Ils sont donc tenus de fournir les ressources nécessaires pour faire face aux dépenses imprévues, et notamment l'indemnisation. L'indemnisation doit être considérée comme n'importe quelle autre obligation financière d'une organisation internationale qui peut survenir de manière inopinée et qui n'est pas prévue dans le budget ordinaire.

37. Par exemple, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), dont M. Petrič préside le Conseil des Gouverneurs, a récemment repris ses activités en République populaire démocratique de Corée. Les inspecteurs sont arrivés et ont commencé à travailler. Cette nouvelle activité n'était pas du tout prévue, et il a fallu trouver les moyens d'assurer ces inspections, qui n'étaient pas inscrites au budget ordinaire. Diverses possibilités ont été étudiées – financement supplémentaire, fonds de réserve, etc. – et en fin de compte, les ressources nécessaires ont été dégagées. Le versement d'une indemnisation peut représenter un problème similaire que l'organisation doit trouver les moyens de résoudre. Ce serait toutefois aller trop loin que d'en faire reposer automatiquement la responsabilité sur les États membres.

38. M. Petrič appuie l'avis du Rapporteur spécial, qui affirme au paragraphe 4 du rapport que certaines décisions concernant les sujets mentionnés au paragraphe 3 peuvent être reportées. Il suggérerait même qu'elles soient réexaminées plutôt que renvoyées aux calendes grecques. Il est vrai que les organisations internationales sont nombreuses et d'une grande diversité, mais elles doivent être traitées comme appartenant à une seule catégorie. La Commission devrait ainsi formuler des règles de responsabilité générales plutôt que des règles différentes applicables à différentes catégories d'organisations.

39. Mme XUE salue le cinquième rapport du Rapporteur spécial qui, comme les précédents, est exhaustif, clair et instructif, et reflète les efforts assidus accomplis pour recueillir des documents et exemples pertinents concernant la pratique des organisations internationales. En principe, elle appuie les projets d'article tels qu'ils ont été présentés ainsi que leur renvoi au Comité de rédaction.

40. Comme les États souverains, les organisations internationales devraient être tenues pour responsables des manquements à leurs obligations internationales, et les projets d'article, en particulier ceux qui portent sur la teneur des obligations internationales, traitent comme il convient ces situations. Néanmoins, lorsqu'ils seront mis en pratique, certaines difficultés risquent de se présenter en raison des différences qui existent entre les États souverains et les organisations internationales.

41. La règle de la non-répétition, par exemple, semble tout à fait raisonnable et claire: si une organisation internationale enfreint une obligation internationale, elle doit

offrir des assurances que cela ne se reproduira pas. Dans la pratique, toutefois, les choses ne sont pas aussi simples. Le chef d'une organisation peut offrir de telles assurances mais il arrive souvent qu'il ne soit pas en mesure de les respecter parce que tout dépend du processus de prise de décisions dans l'organisation. Cela pourrait bien être une règle primaire plutôt que secondaire. Lorsqu'un État offre des assurances de non-répétition d'un fait illicite, la manière dont il empêchera ce fait de se reproduire ou les mesures qu'il prendra au niveau national ne relèvent pas du droit international. Mais dans le cas des organisations internationales, ce sont le processus de prise de décisions, les attributions et les règles de l'organisation elle-même qui garantissent qu'un tel fait ne se reproduira pas et, dans la plupart des cas, c'est bien une question de droit international. Pour prendre un cas extrême, il y a eu un débat intense sur la question de savoir si l'ONU devait être tenue pour responsable du génocide au Rwanda. Même si le Secrétaire général a donné des assurances que de telles violations graves du droit international ne se reproduiraient pas, c'est en réalité aux États Membres qu'il incombe de les respecter, ce qui peut faire entrer en jeu des considérations politiques ou morales autant que juridiques. D'où l'importance des processus de prise de décisions institutionnels de l'Organisation.

42. Deuxièmement, comme pour la responsabilité des États, l'examen de la responsabilité des organisations internationales part des principes de la jurisprudence de l'*Usine de Chorzów*, à savoir qu'une réparation complète doit être accordée à la partie lésée et qu'il faut rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si l'acte n'avait pas été commis [p. 47 de l'arrêt]. Cette règle, qui est raisonnable, devrait s'appliquer également aux organisations internationales. Mais il se pose alors la question de savoir où les organisations internationales doivent trouver les moyens nécessaires pour la mettre en œuvre. Il est indiqué aux paragraphes 27 et 28 du rapport que la plupart des États n'acceptent pas l'idée que les membres d'une organisation internationale doivent lui fournir les ressources financières supplémentaires nécessaires pour indemniser les parties lésées. Il a depuis été suggéré que les États n'avaient simplement pas la volonté politique nécessaire. Il est toutefois plus probable que la raison en soit la complexité des processus de prise de décisions concernés.

43. En 2003, lorsque Mme Xue a été accréditée auprès de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, elle a appris qu'il avait été mis fin récemment au mandat du Directeur général de l'Organisation, M. Bustani. La partie lésée avait saisi le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, invoqué un préjudice moral autant que financier et obtenu gain de cause. Il avait annoncé que s'il obtenait une réparation du préjudice moral, il verserait la somme à un fonds d'aide technique de l'organisation, ce qu'il a effectivement fait. En conséquence, l'organisation n'a pas eu à toucher à son propre budget pour verser une indemnisation et le problème du manque de moyens ne s'est pas présenté.

44. Il y a eu alors un débat informel entre les États membres sur la question de savoir si ceux qui avaient voté contre cette décision ou qui s'étaient abstenus devaient contribuer financièrement à sa mise en œuvre. Il a été

avancé que puisque la décision avait été adoptée par l'organisation, elle liait tous les membres, quelle que soit leur position individuelle. Dans un contexte national, si un État adopte une politique étrangère donnée, des ressources financières doivent être allouées à sa mise en œuvre. Mais dans le contexte d'une organisation internationale, on ne sait pas clairement si l'État membre dont la position ne l'a pas emporté doit modifier sa politique étrangère. Il convient donc de prendre davantage en considération les différences qui existent entre les obligations des États souverains et celles des États membres d'organisations internationales du point de vue du processus de prise de décisions.

45. En ce qui concerne la satisfaction, le Rapporteur spécial a fourni plusieurs exemples de la façon dont une organisation pouvait tenter de se racheter lorsqu'elle avait commis un fait illicite. Pour n'en citer qu'un, un représentant de l'organisation peut exprimer des regrets ou présenter des excuses à la partie lésée. Il arrive toutefois très souvent que la satisfaction ne suffise pas et qu'il doive y avoir indemnisation ou restitution. Si l'organisation n'a pas les moyens de s'acquitter de cette obligation, on se heurte au même problème d'ordre pratique, et les analogies avec les États souverains ne sont guère utiles.

46. Dans l'affaire *Bustani c. Organisation pour l'interdiction des armes chimiques*, il n'y avait pas de règles internes pertinentes ou du moins elles n'étaient pas suffisamment claires pour contribuer à résoudre le problème. Il est indiqué au paragraphe 29 du rapport que l'existence d'une obligation pour les États membres dépend entièrement des règles de l'organisation; lorsque existe l'obligation, elle ne profite à la partie lésée qu'indirectement. En théorie, cette analyse est juste et cohérente mais dans la pratique il est difficile de mettre autant l'accent sur l'importance des règles internes. Très fréquemment, il n'y en a pas. De plus, la distinction entre la responsabilité directe et indirecte des États membres est peu claire et peu utile. Par exemple, il est fait référence, au paragraphe 52 du rapport, aux excuses prononcées par le Chancelier allemand après le bombardement de l'ambassade de Chine à Belgrade par l'OTAN; mais on ne voit pas clairement au nom de qui ces excuses ont été présentées. Lorsque les États-Unis ont versé une indemnisation pour ce bombardement, il est peu probable qu'ils l'aient fait conformément aux règles internes de l'OTAN ou au nom de l'OTAN. La raison en était plutôt que les forces militaires américaines étaient directement responsables de l'acte. C'est le type de problème qui se pose lorsqu'on teste les règles en les mettant en pratique.

47. Pour ce qui est du projet d'article 36, Mme Xue approuve en principe l'idée que la portée des obligations doit être limitée à certaines catégories de sujets du droit international. Les règles relatives à la responsabilité des États sont également très claires à ce sujet.

48. Mme Escameia semble contester l'utilité du projet d'article. Celui-ci vise à établir une distinction entre deux types de cas: les questions purement administratives, telles que les litiges professionnels, et les véritables violations d'obligations internationales. Une telle distinction est nécessaire pour que les règles relatives à la responsabilité des organisations internationales aient vraiment un

sens. Il importe toutefois de préciser dans quelles circonstances ces règles seraient applicables. À ce sujet, le paragraphe 46 du rapport contient un bon exemple d'étude de cas.

49. En ce qui concerne le projet d'article 40, il est vrai que la satisfaction ne doit pas prendre une forme humiliante pour l'organisation internationale responsable, mais il est peu probable que les représentants de grandes organisations internationales telles que l'OTAN ou l'ONU soient exposés à de tels traitements. C'est plutôt des organisations internationales plus petites dont il faut se préoccuper. Compte tenu des développements récents dans le droit relatif aux droits de l'homme et le droit international, des garanties juridiques claires doivent être fournies pour assurer le respect à l'égard de la partie qui a commis un fait illicite.

50. Il convient de réfléchir davantage aux projets d'articles 43 et 44, qui couvrent la catégorie spéciale des violations graves d'obligations découlant de normes impératives du droit international général. Il est vrai que dans le domaine de la responsabilité des États, l'établissement de cette catégorie spéciale est un exemple de développement progressif appuyé par les juristes et les États en général mais on peut se demander s'il est nécessaire dans le contexte des organisations intergouvernementales, où les États membres participent au processus de prise de décisions. Il convient également de rappeler que l'ONU a son propre système de sécurité collective ainsi que des garanties spéciales pour la protection des droits de l'homme.

51. En conclusion, Mme Xue remercie le Rapporteur spécial pour son excellent rapport et précise que ses remarques visaient à proposer un examen des questions en jeu qui soit davantage axé sur la pratique.

52. Mme ESCARAMEIA dit, pour clarifier ses remarques précédentes, qu'elle conteste, non pas l'utilité du projet d'article 36 mais plutôt l'absence, au paragraphe 1, de toute référence aux obligations de l'organisation responsable vis-à-vis des particuliers. Plusieurs exemples de ce type d'obligations sont cités dans le rapport; en particulier, il est fait référence à la résolution 52/247 de l'Assemblée générale en date du 26 juin 1998, qui traite exclusivement de l'indemnisation des particuliers. Il conviendrait donc de mentionner les particuliers dans le projet d'article.

53. Mme XUE dit qu'elle comprend la préoccupation de Mme Escameia. Cependant, le projet d'article n'exclut pas la possibilité que des particuliers demandent réparation, et la règle en question est donc appropriée.

54. M. DUGARD dit qu'il tend à partager l'avis de Mme Xue: il n'y a aucune raison que de grandes organisations internationales telles que l'OTAN ou l'ONU soient contraintes à faire des déclarations humiliantes en guise d'excuses, mais la situation des organisations plus petites est plus difficile. Cela amène à se demander si la Commission doit légiférer en fonction du plus petit dénominateur commun, à savoir les organisations internationales plus petites ou moins importantes, ou si elle doit davantage se préoccuper des grandes.

55. M. PELLET dit qu'il ne comprend pas pourquoi il serait plus blessant de faire des excuses pour une petite organisation internationale que pour une grande. Il est quelque peu surpris que Mme Xue, après avoir à juste titre recommandé de ne pas traiter les États souverains et les organisations internationales de la même manière, fasse précisément cela. Il ne comprend même pas pourquoi la question a été soulevée: toute organisation internationale – petite ou grande – qui commet un fait internationalement illicite doit en supporter les conséquences.

56. Mme XUE dit qu'elle voulait parler de la satisfaction sous une forme humiliante et non des excuses. Elle reconnaît que, comme le dit M. Pellet, les petites organisations internationales comme les grandes doivent donner satisfaction. Elle ne s'inquiète pas de la situation des grandes organisations internationales telles que l'OTAN ou l'ONU car personne n'oserait les traiter de façon humiliante, mais elle se préoccupe de celles qui sont en plus faible position. Même si nous vivons à une ère civilisée, des garanties légales doivent être fournies pour les protéger. Elle ne comprend pas la logique du raisonnement selon lequel s'il n'est pas nécessaire de s'inquiéter au sujet des grandes organisations internationales, il n'est pas nécessaire de s'inquiéter au sujet des petites.

57. M. GAJA (Rapporteur spécial), résumant le débat consacré à son cinquième rapport sur la responsabilité des organisations internationales, remercie les membres de la Commission pour leurs contributions. Il comprend combien il est difficile, et parfois frustrant, de faire des commentaires sur les projets d'article contenus dans la deuxième partie seulement, sans pouvoir aborder les questions liées à ceux qui figurent dans la première partie, qui a déjà été adoptée provisoirement. Il espère que la Commission aura la possibilité d'examiner au moins certaines des principales questions concernant la première partie dans un proche avenir. Il regrette qu'une telle possibilité ne soit pas envisageable en ce qui concerne les projets d'article sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, bien que certaines suggestions intéressantes formulées pendant le débat sur la responsabilité des organisations internationales semblent s'appliquer également à la responsabilité des États. Il y a notamment la suggestion de M. Vascianic concernant l'atténuation du préjudice. M. Gaja est cependant peu disposé à accepter une telle suggestion en ce qui concerne la responsabilité des organisations internationales uniquement alors que le sort définitif du projet d'articles sur la responsabilité de l'État n'a pas encore été décidé. Il apprécie les commentaires qui ont été faits à propos de questions générales, mais limitera ses remarques à ceux qui concernent les projets d'articles 31 à 44.

58. M. McRae a relevé que la pratique des organisations internationales en matière de réparation concernait principalement le traitement des particuliers pour ce qui avait trait à leur emploi ou leur comportement pendant des opérations de maintien de la paix. On peut globalement dire la même chose de la pratique des États. Cela ne signifie pas toutefois qu'il ne doit pas également y avoir réparation pour d'autres faits internationalement illicites. Le principe général énoncé dans l'affaire de *Usine de Chorzów* est cité de manière à affirmer que ceux qui commettent

des faits illicites ne peuvent pas en tirer profit. Il ne s'ensuit pas nécessairement qu'une réparation sera demandée ou accordée chaque fois qu'un fait illicite sera commis: il arrive souvent que dans les relations internationales, la principale considération ne soit pas la réparation mais la cessation du fait illicite.

59. M. Ojo a évoqué la possibilité de désistement d'une réclamation, qui est clairement sous-entendue et qui sera abordée dans la troisième partie concernant la mise en œuvre de la responsabilité.

60. M. Nolte a fait observer que l'obligation d'accorder réparation devait refléter l'étendue de la participation de l'organisation internationale au fait illicite lorsque la responsabilité est engagée par le fait illicite d'un État membre. C'est une question difficile en raison du nombre des différents sujets qui pourraient être impliqués et de leurs différents degrés de responsabilité directe ou indirecte. La question a été laissée de côté lorsque la Commission a examiné des problèmes similaires dans le contexte des relations entre États. Elle se présente peut-être plus fréquemment dans le cas des organisations internationales, mais il est difficile d'imaginer quels types de règles pourraient être établies sur cette question. Il serait toutefois utile d'appeler l'attention sur la question dans le commentaire de la deuxième partie puis dans la troisième partie.

61. Tout en comprenant l'avis de Mme Escarameia, qui affirme que le projet d'articles doit couvrir la réparation due aux sujets autres que les États et les organisations internationales, M. Gaja fait remarquer que le même argument aurait pu être avancé pour le projet d'articles sur la responsabilité de l'État, qui ne contient aucune disposition de cette sorte. De plus, les problèmes relatifs à la mise en œuvre de la responsabilité vis-à-vis de sujets autres que des États ne peuvent être examinés séparément de la responsabilité de ces sujets vis-à-vis des États et des organisations internationales, et il serait prématuré de procéder à un examen global de toutes les questions concernant la responsabilité internationale. Si M. Gaja a cité dans le rapport des exemples de réparation accordée à des particuliers, ce n'est pas uniquement en raison de l'absence d'une pratique plus directement pertinente, mais aussi parce qu'à de nombreux égards, il est probable que des solutions similaires puissent être appliquées, que la réparation soit due à un État ou à un particulier.

62. Il y a eu des réactions mitigées à la proposition informelle que M. Pellet a faite oralement à une séance précédente et qui tend à énoncer l'obligation pour les États membres d'organisations internationales, en vertu du droit international général, de verser des fonds lorsque l'organisation n'a pas suffisamment de moyens pour accorder la réparation qui est due. Il n'existe aucune pratique à l'appui d'une telle obligation. De plus, la grande majorité des États qui ont répondu à une question similaire soulevée au chapitre III du rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa cinquante-huitième session étaient d'avis qu'il n'y avait «aucune base pour une telle obligation»; à ce sujet, M. Gaja renvoie aux paragraphes 27 et 28 de son rapport, et en particulier à la note 24.



63. Pour M. Gaja, une trop grande importance a été attachée à cette question. Comme M. Hmoud l'a fait observer, une obligation de verser des fonds existe normalement en vertu des règles pertinentes de l'organisation concernée bien que, comme Mme Xue l'a ajouté à juste titre, cette obligation ne soit peut-être pas toujours explicitement énoncée. Il y a une obligation générale de coopération et, si nécessaire, les fonds doivent être trouvés comme le montre l'exemple des activités de l'Agence internationale de l'énergie atomique en République populaire démocratique de Corée cité par M. Petrič. Les situations dans lesquelles il est impossible d'accorder réparation sont susceptibles de se présenter avec les organisations internationales comme avec les États.

64. M. Gaja préférerait inclure dans le commentaire une recommandation tendant à ce que les États membres d'organisations internationales établissent des arrangements appropriés conformément à leurs règles, dans l'esprit de ce qu'a suggéré M. Melescanu. Si, toutefois, la Commission décide de faire une déclaration générale concernant l'obligation pour les États membres de verser des fonds, il respectera l'avis de la majorité, bien qu'il ne soit pas favorable à cette solution. Une telle préoccupation pourrait être exprimée sous la forme d'une proposition générale, mais sans doute pas dans la deuxième partie comme M. Pellet l'a suggéré car, comme M. Petrič l'a fait remarquer, la situation ne concerne pas uniquement la réparation en cas de violation, mais, plus généralement, les obligations des organisations. Il n'est pas nécessaire d'attendre qu'une violation ait eu lieu pour prévoir les fonds. Il existe donc d'autres solutions que la proposition de M. Pellet qui méritent d'être examinées.

65. M. Gaja ne partage pas l'avis des membres qui suggèrent que la disposition du projet d'article 35 suppose le pouvoir illimité d'une organisation internationale de passer outre son obligation d'accorder réparation. Il s'agit simplement d'une référence aux règles pertinentes fondées sur les actes constitutifs des organisations concernées. Cette interprétation devrait écarter tous les doutes qui ont été exprimés quant au vide juridique soi-disant vaste que la disposition risque de créer. Qu'elle soit ou non explicitement énoncée dans le projet d'article 35, la possibilité demeure que les règles régissant la réparation soient modifiées dans les relations entre une organisation internationale et ses États membres; les obligations vis-à-vis des États qui ne sont pas membres et de la communauté internationale ne seraient bien entendu pas affectées. Les difficultés touchant au processus de prise de décisions que Mme Xue a évoquées ne peuvent servir de justification pour ne pas accorder réparation aux États non membres ou à la communauté internationale dans son ensemble. Lorsqu'il y a violation, il y a une obligation d'accorder réparation qui doit être exécutée.

66. Si M. Dugard a raison de dire qu'il est peu probable que l'organisation internationale responsable doive donner satisfaction sous une forme humiliante, ce n'est pas une raison suffisante pour justifier la suppression du texte figurant au projet d'article 40, paragraphe 3, d'autant qu'il existe une référence parallèle dans le projet d'articles sur la responsabilité de l'État. De plus, cette suppression pourrait aboutir à l'affirmation *a contrario* que la satisfaction sous une forme humiliante est autorisée dans le cas des organisations internationales.

67. Contrairement à ce qu'en pense M. Ojo, le projet d'article 44 ne reproduit pas le projet d'article 41 sur la responsabilité des États, qui vise les violations commises par les États uniquement. Il convient de noter que la Commission a été encouragée par la Sixième Commission à élaborer une disposition relative à ce type de violations de la part des organisations internationales. En vertu du paragraphe 1 du projet d'article 44, les organisations internationales ont l'obligation de coopérer pour mettre fin à toute violation grave mais, comme M. Hassouna l'a fait observer, cela n'exclut pas la possibilité qu'une organisation internationale donnée, comme l'ONU, soit tenue d'en faire plus en vertu des dispositions pertinentes de ses règles internes. La question pourrait être abordée dans le commentaire du projet d'article, ce qui balayerait peut-être certains des doutes exprimés par M. Dugard. Il convient également de noter que le projet d'article 44 va plus loin que l'avis consultatif qu'a rendu la Cour internationale de Justice dans les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, qui mentionne que les Nations Unies doivent «examiner quelles nouvelles mesures doivent être prises afin de mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction d'un mur et du régime qui lui est associé» [p. 200, par. 160 de l'avis].

68. Ayant achevé de résumer le débat, M. Gaja espère qu'il n'y aura pas d'objection à ce que les projets d'articles 31 à 44 soient renvoyés au Comité de rédaction, étant entendu qu'une nouvelle proposition de M. Pellet tendant à insérer une disposition supplémentaire serait examinée séparément.

69. Le PRÉSIDENT dit qu'il considère que la Commission souhaite renvoyer les projets d'articles 31 à 44 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

70. Le PRÉSIDENT invite les membres à examiner le texte d'une nouvelle proposition de M. Pellet, qui se lit comme suit: «Les États membres de l'organisation internationale responsable doivent donner à celle-ci les moyens de s'acquitter effectivement de ses obligations en vertu de la présente partie.»

71. M. PELLET, présentant sa proposition, suggère que si elle est adoptée, la nouvelle disposition soit insérée après le projet d'article 42 ou après le projet d'article 44. Il a déjà expliqué les raisons de sa proposition en détail à la 2932<sup>e</sup> séance et, encouragé par plusieurs manifestations de soutien, a décidé de la maintenir. Sa principale préoccupation, partagée par plusieurs autres membres, est fondée sur diverses considérations théoriques et pratiques.

72. En théorie, il ne fait aucun doute que, sous réserve des dispositions du projet d'article 29, les organisations internationales sont seules responsables de leurs actes ou omissions. Elles ont une personnalité juridique, et il n'est pas possible de «percer le voile institutionnel» pour reprendre les termes de M. Vasciannie, qui fait office d'écran entre leur responsabilité internationale et les États membres. La principale conséquence de cette responsabilité est l'obligation d'accorder réparation et puisque l'organisation est seule responsable, c'est l'organisation qui doit accorder réparation.

73. Cela étant, ces principes pourraient concrètement conduire à une situation absurde. Les organisations internationales doivent réparer les préjudices résultant des faits internationalement illicites qui leur sont attribuables; cependant, lorsque le préjudice en question dépasse le seuil que l'on pourrait qualifier de «normal», par exemple en cas de licenciement irrégulier d'un fonctionnaire de haut rang, elles peuvent ne pas avoir dans leur budget ordinaire les fonds nécessaires pour s'acquitter de cette obligation. M. Pellet souligne que sa proposition ne vise en aucune manière à déplacer l'obligation de réparer de l'organisation internationale vers ses États membres, que ceux-ci aient approuvé ou non le fait internationalement illicite qui a été commis.

74. Le Rapporteur spécial est opposé au projet d'article proposé, en grande partie à cause des réponses que les États ont apportées à la question qui leur était posée à l'alinéa *a* du paragraphe 28 du rapport de la Commission sur les travaux de sa cinquante-huitième session<sup>268</sup>. Or, la réaction négative des États peut tout à fait se comprendre, compte tenu de la manière dont la question était formulée, à savoir: «Les membres d'une organisation internationale qui ne sont pas responsables d'un fait internationalement illicite de cette organisation sont-ils tenus d'indemniser la personne lésée, dans le cas où l'organisation n'est pas à même de le faire?» M. Pellet est entièrement d'accord: il est clair que les États ne sont pas tenus d'indemniser la personne lésée; leur obligation – tout à fait différente – est de contribuer au budget de l'organisation internationale concernée. Le projet d'article qu'il propose ne vise pas à imposer une telle obligation aux États. Loin d'être révolutionnaire, comme certains intervenants l'ont suggéré, sa proposition est conforme à la fois à la *lex lata* et au bon sens – après tout le droit n'est pas nécessairement incompatible avec le bon sens. Elle ne fait que souligner le fait que les États membres, en contribuant à son budget, doivent donner à l'organisation internationale les moyens de s'acquitter de ses obligations. En choisissant librement de rejoindre l'organisation, les États acceptent les risques et les avantages de la participation et de l'action conjointe.

75. Certains intervenants ont suggéré que la proposition de M. Pellet ignorait le processus de prise de décisions, ce qui sapait la notion de souveraineté des États; mais, de même que les parlements nationaux sont tenus de fournir les ressources budgétaires nécessaires pour que les obligations nationales du pays soient respectées, les États sont liés par les obligations de l'organisation internationale dont ils sont membres.

76. En écoutant certains membres, M. Pellet a eu l'impression de revenir soixante années en arrière, à l'époque du maccarthysme, lorsque les États-Unis avaient tenté d'empêcher l'Assemblée générale et la Conférence internationale du Travail d'exécuter les jugements d'indemnisation prononcés par les tribunaux administratifs de l'ONU et de l'OIT en faveur des fonctionnaires qui avaient été considérés comme sympathisants du communisme. Il appelle l'attention de la Commission sur trois extraits de l'avis consultatif que la Cour internationale de

Justice a rendu le 13 juillet 1954 dans *Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité*. La Cour a déclaré ce qui suit:

Ce jugement définitif ayant force obligatoire pour l'Organisation des Nations Unies, comme étant la personne juridique responsable de l'exécution régulière du contrat d'engagement, l'Organisation est tenue en droit d'exécuter le jugement et de verser l'indemnité accordée au fonctionnaire. Il s'ensuit que l'Assemblée générale, l'un des organes des Nations Unies, doit de même être liée par le jugement. [p. 53]

Puis:

En conséquence, la Cour estime que l'attribution de la fonction budgétaire à l'Assemblée générale ne saurait être considérée comme lui conférant le droit de refuser d'exécuter l'obligation résultant d'un jugement du Tribunal administratif. [p. 59]

La Cour a conclu que

l'Assemblée générale n'[avait] pas le droit, pour une raison quelconque, de refuser d'exécuter un jugement du Tribunal administratif des Nations Unies accordant une indemnité à un fonctionnaire des Nations Unies à l'engagement duquel il [avait] été mis fin sans l'assentiment de l'intéressé. [p. 62]

Il s'ensuit que les organisations internationales sont légalement tenues de s'acquitter de leurs obligations financières en matière de réparation et que les États membres n'ont pas d'autre choix que de leur en donner les moyens. C'est ce qui serait arrivé dans l'affaire *Bustani*, que Mme Xue a évoquée, si M. Bustani n'avait pas eu l'élégance de reverser l'indemnité qu'il avait reçue à l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques. Il n'est nullement porté atteinte à la souveraineté des États: personne ne force les États à entamer la procédure formelle d'admission à une organisation internationale. Pour paraphraser le jugement de la Cour permanente internationale de justice dans l'affaire du *Vapeur «Wimbledon»*, la souveraineté des États n'est pas transgressée, mais exercée.

77. Contrairement à l'affirmation répétée du Rapporteur spécial selon laquelle il n'y a pas de pratique à l'appui de cette position, M. Pellet est convaincu qu'une solution est toujours trouvée dans de tels cas. Les organisations internationales conservent presque toujours des fonds en vue du versement d'une indemnisation. M. Pellet tend toutefois à approuver l'objection faite par M. Niehaus, qui a déclaré que le projet d'article proposé était mal rédigé, du fait qu'il se référait aux États membres de l'organisation concernée alors qu'en fait, l'obligation incombe à tous les membres. M. Pellet suggère donc de supprimer le mot «États».

78. Le projet d'article supplémentaire qu'il propose n'est pas l'unique manière de traiter la question; il n'y a aucune raison de ne pas prévoir également des arrangements spécifiques en vue de la réparation. Cependant, dans un ensemble de projets d'article tel que celui qui occupe la Commission, il faut une disposition formulée de manière suffisamment générale. Cela dit, si la Commission n'adopte pas une disposition traitant de la question absolument centrale de comment concilier la responsabilité des organisations internationales et l'obligation d'accorder réparation, tout cet exercice de codification sera réduit à néant et la Commission sombrera dans le ridicule. M. Pellet demande instamment aux membres d'appuyer sa proposition en la renvoyant au Comité de rédaction.

<sup>268</sup> *Annuaire...* 2006, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. III, p. 19.

79. Le PRÉSIDENT, s'exprimant en tant que membre de la Commission, rappelle qu'il a exprimé un avis semblable pendant l'examen du projet d'article 29, bien qu'à ce moment-là, sa position n'ait guère été soutenue.

80. M. CANDIOTI dit qu'il appuie l'inclusion du projet d'article supplémentaire, tel que modifié oralement par M. Pellet sur la base d'une suggestion de M. Niehaus. L'obligation de donner à l'organisation internationale les moyens de s'acquitter de ses obligations doit en effet incomber à tous les membres et pas uniquement aux États.

81. M. HMOUD dit que le projet d'article supplémentaire proposé n'a pas sa place dans la branche du droit que la Commission tente de codifier. La réparation est une question que les organisations internationales doivent résoudre par leurs règles internes. De fait, il existe déjà des systèmes dans lesquels des organisations réservent des fonds suffisants en vue du versement d'indemnités. Les organisations telles que l'ONU prélèvent une quote-part auprès de chaque pays, dont une partie est réservée pour des paiements imprévus de ce type. C'est pourquoi il est difficile de comprendre pourquoi il faudrait imposer aux États une obligation supplémentaire. Comme M. Pellet l'a dit, lorsqu'ils adhèrent à une organisation, les États sont conscients des obligations qu'ils contractent, y compris celles qui pourraient découler d'un fait illicite de cette organisation. Si le projet d'article supplémentaire est adopté, il semblera signifier qu'en fin de compte, la responsabilité de l'organisation internationale est atténuée car elle peut compter sur ses États membres pour la tirer d'affaire. Cela étant, la proposition de M. Pellet mérite d'être examinée plus en détail.

82. Mme ESCARAMEIA dit qu'aussi persuasifs qu'ils soient, les arguments de M. Pellet ne l'ont pas entièrement convaincue. En son état actuel, la formule «doivent donner à celle-ci les moyens de s'acquitter effectivement» peut couvrir une multitude de situations différentes. Si elle se réfère uniquement à l'obligation qu'ont les États de verser leur quote-part et donc de fournir des ressources suffisantes pour faire face aux dépenses imprévues, il n'y a pas de problème. Cependant, le projet d'article proposé a pour objet des situations dans lesquelles les États pourraient avoir à verser des sommes supplémentaires; c'est ce qui risque de poser problème, tant sur le plan juridique – parce que les règles internes de l'organisation ou son acte constitutif peuvent ne pas autoriser une telle procédure – que sur le plan politique, car un membre d'une petite organisation, ou d'une grande organisation au sein de laquelle un organe restreint aurait le pouvoir de prendre des décisions, pourrait se voir contraint de payer pour les conséquences d'un fait illicite contre lequel il a voté ou auquel il s'est opposé. Mme Escarameia est toutefois favorable à l'orientation du texte proposé, qui serait amélioré si la charge était placée sur l'organisation plutôt que sur ses membres. Il faudrait élaborer un texte demandant instamment aux organisations internationales de prévoir dans leur budget de quoi faire face à de tels imprévus, ce qui leur éviterait de demander ensuite des contributions supplémentaires aux membres.

83. M. GALICKI dit qu'il est très favorable au projet d'article supplémentaire proposé. Sans une disposition

de ce type, le texte de la Commission serait moins efficace. Le projet d'article 39, par exemple, perdrait toute sa force si l'indemnisation du dommage dépassait les possibilités du budget de l'organisation ou les autres ressources financières dont elle dispose. Le statut d'une organisation en tant que sujet de droit international n'a rien d'original puisqu'il découle de celui de ses États membres. Il s'ensuit que sa responsabilité internationale découle également de la responsabilité des États, et un juste équilibre doit être établi entre les deux. Les États qui constituent une organisation internationale devraient lui donner les moyens d'être non seulement pleinement, mais aussi effectivement responsable, sur le plan financier et sur les autres plans. De plus, certains régimes spéciaux contiennent des dispositions semblables au projet d'article supplémentaire proposé. La Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux de 1972 contient des dispositions relatives à la responsabilité solidaire et conjointe pour les dommages causés par les activités spatiales d'une organisation internationale, responsabilité qui doit être partagée entre les États membres. Un régime général tel que celui envisagé dans le projet d'articles ne devrait pas permettre que des plaignants ne reçoivent pas satisfaction simplement parce que l'organisation n'a pas les moyens de verser une indemnisation. Le projet d'article proposé semble répondre aux exigences de base du bon sens et de la justice. Il est également suffisamment général pour laisser aux États une certaine marge de manœuvre dans l'exécution de leurs obligations.

84. M. PETRIČ, après s'être félicité de l'assurance donnée par M. Pellet, qui affirme ne pas préconiser l'obligation directe des États d'accorder réparation, dit qu'il ne peut toutefois pas appuyer le projet d'article supplémentaire proposé, parce que celui-ci créerait un précédent dangereux qui consisterait à décharger les organisations internationales de leur responsabilité juridique, en comptant sur le fait que les États feraient toujours office de filet de sécurité. De nombreux facteurs différents entrent en jeu dans la mise en œuvre de la responsabilité et une organisation internationale ne doit pas nécessairement penser qu'elle peut toujours recourir à ses membres pour obtenir des fonds supplémentaires. Ayant souvent eu à gérer des budgets importants dans le cadre de ses fonctions diplomatiques, M. Petrič sait que les efforts d'une organisation pour trouver les moyens de s'acquitter de ses obligations financières ont une dimension politique. C'est à chaque organisation qu'il appartient de décider de la manière dont elle s'y prend. M. Petrič est absolument opposé à l'établissement d'une obligation des États parties d'allouer des fonds spéciaux, séparément, pour faire face aux conséquences éventuelles d'un fait illicite de l'organisation. Cela étant, les organes subsidiaires et les agents d'une organisation doivent être conscients qu'eux-mêmes portent une certaine responsabilité. M. Petrič n'écarter pas carrément le projet d'article proposé mais il nourrit de sérieuses réserves au sujet du texte actuel et demande instamment à la Commission de l'examiner plus avant de sorte qu'une position commune puisse être adoptée.

*La séance est levée à 13 heures.*