

Document:-  
**A/CN.4/SR.3082**

**Compte rendu analytique de la 3082e séance**

sujet:  
**<plusieurs des sujets>**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**2011, vol. I**

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

**3082<sup>e</sup> SÉANCE***Jeudi 28 avril 2011, à 10 heures**Président: M. Maurice KAMTO*

*Présents:* M. Al-Marri, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Huang, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. McRae, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Valencia-Ospina, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.

**Nomination à des sièges devenus vacants après élection (article 11 du statut) [A/CN.4/635 et Add.1 à 3]**

[Point 14 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT dit que la Commission va procéder à une nomination à un siège devenu vacant après élection. Comme à l'accoutumée, cette élection se tiendra en séance privée.

*La séance publique est suspendue à 10 h 5; elle est reprise à 10 h 15.*

2. Le PRÉSIDENT annonce que M<sup>me</sup> Escobar Hernández (Espagne) a été élue au siège devenu vacant à la suite du décès de M<sup>me</sup> Paula Escarameia.

**Responsabilité des organisations internationales (suite) [A/CN.4/636 et Add.1 et 2, A/CN.4/637 et Add.1, A/CN.4/640 et A/CN.4/L.778]**

[Point 3 de l'ordre du jour]

HUITIÈME RAPPORT DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (*suite*)

3. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'examen du huitième rapport sur la responsabilité des organisations internationales (A/CN.4/640).

4. M. PELLET voudrait tout d'abord faire part de son embarras: alors qu'il a toujours critiqué les membres de la Commission qui mélangent les genres en étant à la fois experts indépendants et conseillers juridiques auprès du ministère des affaires étrangères de leur pays, voire même ministres, c'est lui-même qui porte cette fois-ci une double casquette d'expert indépendant et de conseiller juridique d'une organisation internationale, l'Organisation mondiale du tourisme. À ce titre, il a participé à des réunions de conseillers juridiques des institutions du système des Nations Unies et cosigné une communication conjointe relative au projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales émanant de 13 organisations internationales (voir A/CN.4/637 et Add.1). Cela étant, la situation ne lui semble pas trop grave dans la mesure où les critiques formulées dans ce document rejoignent sur de nombreux points les observations faites en sa qualité de membre de la Commission au fur et à mesure de l'avancement des travaux sur le sujet examiné.

5. Il est préoccupant que, dans sa présentation très intéressante et très claire, le Rapporteur spécial fasse peu de cas des critiques suscitées par le projet d'articles et n'en tienne pas vraiment compte dans ses propositions d'amendement. C'est d'autant plus regrettable que, si les observations en question n'ont été que récemment formalisées par les organisations internationales, nombre d'entre elles ont été formulées de longue date par les conseillers juridiques. C'est pourquoi M. Pellet convient avec M. McRae et Sir Michael qu'il y aurait un réel avantage à organiser une nouvelle concertation avec les conseillers juridiques des institutions spécialisées. Le projet d'articles serait beaucoup plus satisfaisant et généralement acceptable si l'on prenait sérieusement en considération leur avis, et il n'est pas trop tard pour le faire. Vu que les intéressés se réuniront à Bâle les 26 et 27 mai 2011, on pourrait leur suggérer de faire une halte à Genève ou, si cela se révèle trop compliqué, organiser une réunion spécifique à laquelle participeraient les conseillers juridiques des organisations internationales ayant leur siège à Genève et ceux qui seraient prêts à faire le déplacement. Plusieurs conseillers l'ont déjà fait lorsque l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) les a invités à la réunion d'où est issue la communication conjointe précédemment évoquée, ce qui témoigne de leur intérêt pour la question. On ne peut à la fois se plaindre de ne pas disposer d'une pratique suffisante et ne pas vouloir écouter ce que les praticiens ont à dire. Le Rapporteur spécial a eu raison de souligner, à la précédente séance, que le projet d'articles n'était pas un texte de négociation, mais l'objet de cette réunion ne serait pas de négocier. Il s'agirait d'échanger des vues concrètes pour parvenir à un texte satisfaisant et utile du point de vue de la pratique. Même s'il a toujours eu des doutes sérieux sur la méthode suivie par le Rapporteur spécial, M. Pellet croit qu'il faudra indiquer nettement aux conseillers juridiques qu'on ne peut plus revenir sur cette question à ce stade des travaux.

6. À propos de cette méthode, M. Pellet ne partage pas complètement les reproches adressés au Rapporteur spécial par certains conseillers juridiques ou membres de la Commission concernant l'alignement supposé de sa démarche sur les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>28</sup>. Il n'est pas extravagant de partir de ce projet d'articles, qui est excellent. S'il est tout à fait exact que les organisations internationales sont des entités très différentes des États, le concept de responsabilité est unique et univoque en droit international et, de manière plus générale, en droit. Reprenant l'exemple donné par M. McRae à la précédente séance, M. Pellet dit que les raisons données par Roberto Ago<sup>29</sup> à la fin des années 1960 pour éliminer le dommage de la définition de la responsabilité de l'État s'appliquent en tout point à la responsabilité des organisations internationales: on sait bien que la responsabilité internationale

<sup>28</sup> Résolution 56/83 de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 2001, annexe. Le projet d'articles adopté par la Commission et les commentaires y relatifs sont reproduits dans *Annuaire... 2001*, vol. II (2<sup>e</sup> partie) et rectificatif, p. 26 et suiv., par. 76 et 77.

<sup>29</sup> Voir, entre autres, l'historique des travaux de la Commission sur le sujet de la responsabilité des États dans *Annuaire... 1973*, vol. II, document A/9010/rev.1, p. 167 à 170, par. 14 à 30, les remarques d'ordre général relatives à la portée du projet d'articles (*ibid.*, p. 171 et 172, par. 37 à 42) et au chapitre II du projet d'articles (*ibid.*, p. 173 et 174, par. 46 à 51), ainsi que le paragraphe 13 du commentaire relatif au projet d'article 1 (*ibid.*, p. 178).

n'est ni civile ni pénale, et combine ces deux aspects. Cela dit, il est d'accord avec M. McRae pour considérer que c'est ce raisonnement positif qui devrait être mis en avant dans le commentaire plutôt que l'argument récurrent qu'on y trouve, à savoir qu'il n'y a pas de différence. En revanche, si le point commun entre le projet d'articles examiné et le projet d'articles de 2001 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite est que les deux portent sur un même sujet central du droit international, à savoir la responsabilité, ces projets diffèrent quant à la personne du responsable. C'est là qu'est le problème de méthode, qui débouche sur le fond. Les États et les organisations internationales sont en effet des institutions très différentes, ce qui pose la question du principe de spécialité, question sur laquelle M. Pellet est en profond désaccord, quoique partiel, avec le Rapporteur spécial.

7. Il ne fait pas de doute que les organisations internationales forment une catégorie particulière d'entités auxquelles s'appliquent un certain nombre de règles communes, y compris en matière de responsabilité. L'une des principales différences entre les États et les organisations internationales est que si les premiers sont des institutions globales dotées de toutes les compétences que reconnaît le droit international, comme l'explique très bien la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif du 11 avril 1949 sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, les compétences des organisations internationales sont bornées par le principe de spécialité en vertu duquel elles ne peuvent exercer que les compétences qui leur sont nécessaires pour s'acquitter de la mission qui leur est impartie par leur acte constitutif. Ces compétences ne sont donc pas inhérentes aux organisations internationales mais dérivées et fonctionnelles, ce qui a inévitablement une conséquence en matière de responsabilité. À cet égard, M. Pellet regrette de ne pas être d'accord avec l'avis exprimé par M. Melescanu à la précédente séance. Contrairement aux États et aux êtres humains qui sont égaux en droit malgré leur différences, le concept d'égalité devant le droit n'a aucun sens s'agissant des organisations internationales, ce qui devrait être reflété dans le projet. Il s'agit d'ailleurs d'un des principes qui devraient irriguer l'ensemble du projet d'articles et il ne suffit pas à cet égard de se référer, comme cela est fait aux paragraphes 3 et 4 du rapport, au projet d'article 63 sur la *lex specialis*, ni de déplacer cette disposition pour l'insérer en tête du projet d'articles. Le principe de spécialité et le principe de la *lex specialis* sont deux notions très différentes. Le principe de la *lex specialis* préserve la possibilité de règles dérogatoires aux règles générales normalement applicables en l'absence de règles spéciales. Le principe de spécialité implique quant à lui qu'un problème ne se pose que dans le cadre défini par l'acte constitutif de chaque organisation. Il ne s'agit pas ici d'exclure une règle générale, mais d'inspirer son contenu même. C'est pourquoi M. Pellet considère que le principe de spécialité devrait se voir accorder une place particulière dans le projet en énonçant expressément que les organisations internationales n'engagent leur responsabilité internationale que lorsqu'elles agissent dans le cadre des fonctions qui leur sont imparties par leur acte constitutif. De nombreuses conséquences concrètes très importantes devraient être tirées de ce principe. Il faudrait entre autres réexaminer en premier lieu la question

des actes *ultra vires* qui préoccupe beaucoup les conseillers juridiques. À ce propos, après avoir considéré dans un premier temps comme le Rapporteur spécial qu'il n'y avait pas de raison de s'éloigner de l'article 7 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, reproduit *mutatis mutandis* dans l'article 7 du projet sur la responsabilité des organisations internationales, M. Pellet pense qu'il faudrait revoir le projet d'article 31 et que l'adjonction du critère de l'exercice des fonctions d'organisation dans le projet d'article 6 – proposée par l'Autriche – irait dans le bon sens (A/CN.4/636, observations sur le projet d'article 6). Plus généralement, il faudrait opérer un toilettage général du projet de sorte que le principe de spécialité soit systématiquement pris en compte.

8. Concernant la portée du projet d'articles, il est surprenant que le Rapporteur spécial et quelques orateurs considèrent maintenant qu'il serait peut-être utile d'aborder la question de la responsabilité à l'égard des organisations internationales – ce que M. Pellet appelle en vain de ses vœux depuis plusieurs années – mais qu'il est trop tard pour s'en préoccuper. Les États sont peut-être partagés sur la question mais ils restent assez nombreux à appuyer ce point de vue, tout comme les conseillers juridiques des organisations internationales. La réponse donnée à cette question au paragraphe 11 du huitième rapport du Rapporteur spécial ne semble pas satisfaisante. Dans la communication conjointe des organisations internationales, il est dit que l'approche retenue par la Commission n'est pas cohérente, ce qui est vrai. La Commission a suivi le Rapporteur spécial, qui a adopté une approche trop formaliste en prétendant s'en tenir exclusivement à l'intitulé du sujet – «Responsabilité des organisations internationales» et non responsabilité à l'égard de celles-ci. Or le projet aborde expressément, et parfois implicitement, des questions relatives à la responsabilité de l'État vis-à-vis des organisations internationales. C'est le cas dès le paragraphe 2 du projet d'article 1 où il est dit que «[l]e présent projet d'articles s'applique aussi à la responsabilité internationale de l'État pour le fait internationalement illicite d'une organisation internationale<sup>30</sup>». C'est donc bien de la responsabilité de l'État qu'il s'agit ici, ce qui ne cadre pas du tout avec l'excommunication générale prononcée par le Rapporteur spécial à l'encontre des bribes de la responsabilité de l'État restant à codifier.

9. On peut faire la même observation à propos du paragraphe 2 du projet d'article 32 et des projets d'articles 38, 49, et 57 à 61, qui concernent bien la responsabilité de l'État et non celle des organisations internationales. M. Pellet approuve ces dispositions, mais il n'y a pas de raison dans ce cas de dire que le sujet est limité à la responsabilité des organisations internationales. Il s'agit de la responsabilité en relation avec les organisations internationales, y compris les éléments de responsabilité de l'État, que la Commission n'a pas codifiés. Au paragraphe 12 du rapport, le Rapporteur spécial fait preuve d'une souplesse inhabituelle en proposant que la Commission entreprenne enfin une telle étude de façon à compléter son travail sur la responsabilité. M. Pellet s'en félicite vivement et espère de tout cœur que cette heureuse disposition d'esprit sera suivie d'effet.

<sup>30</sup> *Annuaire...* 2009, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. IV, sect. C, p. 20.

10. Il a été suggéré par plusieurs membres de la Commission, notamment M. McRae et Sir Michael, de préparer sous la houlette du Rapporteur spécial une introduction générale au projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. M. Pellet pourrait appuyer cette proposition si elle bénéficiait d'un large appui, mais ce serait sans enthousiasme et même avec une certaine méfiance. S'il comprend bien, il s'agirait d'une introduction au commentaire du projet d'articles qui serait calquée sur le modèle formel de ce qui a été fait pour les commentaires des articles du projet sur la responsabilité de l'État. Y seraient définies la portée et les limites du présent projet d'articles: on indiquerait que la Commission a adopté un projet d'articles fondé sur une pratique très limitée, projet ayant suscité de très nombreuses critiques et qui serait loin d'être à la hauteur du projet d'articles de 2001 sur la responsabilité de l'État. C'est sans doute vrai; mais un tel exercice serait passablement masochiste et il ne faudrait pas que cette introduction de compromis tienne lieu de bonne conscience à la Commission, qui s'abstiendrait du coup d'apporter au projet des améliorations qui semblent nécessaires. En vertu de son statut, la Commission est tenue d'adresser une recommandation à l'Assemblée générale sur le sort à réserver aux projets qu'elle lui transmet; c'est plutôt à cette occasion qu'il faudra prendre position. Personnellement, M. Pellet aurait beaucoup de difficulté à se rallier à une recommandation très positive au stade actuel des travaux, mais ce n'est pas une raison pour aller à l'encontre du but recherché. Le pire n'est pas toujours sûr et il est encore tout à fait possible d'améliorer considérablement le projet. La Commission dispose pour cela du meilleur des rapporteurs spéciaux, dont il faut espérer qu'il mettra à profit ses talents et son énergie pour œuvrer en ce sens.

11. Enfin, M. Pellet voudrait dire quelques mots sur les projets d'article qui lui semblent les plus contestables, étant entendu que ce sont d'abord les articles manquants qui le préoccupent le plus et que ce sont certains de ceux qui n'ont pas encore été présentés qui lui semblent appeler les observations les plus critiques. Tout d'abord, il serait extrêmement regrettable que la proposition du Rapporteur spécial de supprimer le paragraphe 2 de l'article 16 (A/CN.4/640, par. 58), proposition malheureusement appuyée par certains membres de la Commission, soit retenue. Il est étonnant que le Rapporteur spécial accorde subitement, par contraste avec nombre de ses autres positions, une importance excessive aux critiques suscitées par cette disposition alors qu'elles ne sont pas si nombreuses ni aussi radicales qu'il veut bien le croire. Ce qui est reproché au paragraphe 2 du projet d'article 16, c'est d'être trop catégorique et rien n'indique que sa suppression soit demandée. Cela étant, même cette position plus modérée repose sur une lecture erronée de la disposition en question. Contrairement à ce que semblent penser un certain nombre d'auteurs de ces critiques, notamment l'OIT et l'Autriche, le projet d'article 16 ne pose pas le principe de la responsabilité d'une organisation internationale du seul fait de la recommandation qu'elle émet, mais du fait de sa recommandation suivie de son respect par l'État. C'est la combinaison des deux qui constitue le fait générateur de la responsabilité, ce qui est d'ailleurs très logique car il serait désastreux de considérer qu'une recommandation est un acte indifférent et que les organisations internationales peuvent en adopter librement sans qu'il en résulte aucune obligation ni aucune conséquence; on érigerait alors l'irresponsabilité en système. Il

faut donc garder l'idée énoncée au paragraphe 2 du projet d'article 16 et M. Pellet est d'autant plus opposé à la suppression de cette disposition qu'elle est une des rares dans tout le projet à être particulière aux organisations internationales. On peut essayer d'articuler plus étroitement la recommandation et le comportement du membre qui la respecte, comme l'ont suggéré plusieurs États et le Rapporteur spécial au paragraphe 57 de son rapport, mais il est inconcevable d'aller jusqu'à supprimer le paragraphe 2 de l'article 16.

12. M. Pellet est partisan de l'adjonction dans le projet d'article 2 d'une définition du terme «organe» et n'a pas de préférence particulière pour l'une ou l'autre des propositions faites à ce sujet par le Rapporteur spécial et M. Nolte. En revanche, il ne voit pas du tout pourquoi dans la rédaction de l'alinéa *d* de l'article 2 (A/CN.4/640, par. 24), il faudrait exclure le fait qu'un agent puisse être un organe: le secrétaire général d'une organisation, par exemple, est à la fois un organe et un agent. Le chevauchement est peut-être intellectuellement inutile mais il correspond à la réalité, de sorte qu'il n'y a aucune raison de le supprimer. En ce qui concerne le projet d'article 7, il est regrettable que le Rapporteur spécial n'ait pas aussi relevé les vives inquiétudes exprimées par les conseillers juridiques des institutions spécialisées. Par ailleurs, M. Pellet ne comprend pas du tout pourquoi à la fin du paragraphe 49 de son rapport, le Rapporteur spécial indique que, dans la mesure où les observations sur l'article 13 sont contradictoires, il lui semble préférable de ne pas examiner dans le commentaire de cette disposition la pertinence de l'intention de la part de l'organisation internationale qui apporte une aide ou une assistance. C'est tout au contraire parce que ces observations sont contradictoires qu'il faut en traiter, quitte à ce que la question soit laissée ouverte, même si M. Pellet n'y est pas très favorable. Enfin, M. Pellet n'a pas d'objection particulière à ce que les mots «sous réserve des dispositions des articles 13 à 15» soient insérés au début du projet d'article 16, ainsi que suggéré au paragraphe 51 du rapport.

13. M. WISNUMURTI félicite le Rapporteur spécial pour son huitième rapport sur la responsabilité des organisations internationales, qui offre plusieurs exemples de la pratique récente ainsi qu'un aperçu des vues exprimées dans la doctrine. Le Rapporteur spécial présente une excellente analyse des observations et suggestions les plus pertinentes et importantes des États Membres et des organisations internationales sur divers projets d'article. Il est à noter que la plupart des observations critiques des organisations internationales portent sur l'insuffisance de la pratique, sur la nécessité de tenir compte de la grande diversité des organisations internationales, et sur la question récurrente de savoir dans quelle mesure le projet d'articles doit se distinguer des articles sur la responsabilité de l'État. Il convient également de relever que certaines observations et propositions émanant d'organisations internationales concernent les commentaires de certains projets d'article.

14. Tenant compte des avis exprimés par certaines organisations internationales sur la structure du projet d'articles, le Rapporteur spécial propose à la Commission d'étudier la possibilité d'insérer le projet d'article 63, relatif à la *lex specialis*, dans la première partie du projet

(Introduction) pour en faire un nouveau projet d'article 3. M. Wisnumurti a pris note des arguments du Rapporteur spécial en faveur du maintien du projet d'article 63 à sa place actuelle et y souscrit pleinement. Il est en effet approprié, dans certains cas, de préserver une certaine cohérence du présent projet d'articles avec celui sur la responsabilité de l'État. Or le projet d'article sur la *lex specialis* est placé à la fin du projet d'articles comme une sorte de clause sans préjudice.

15. Des organisations internationales, y compris le Secrétariat de l'ONU, considèrent qu'il faut tenir compte des spécificités des différentes organisations internationales. Il existe bien différents types d'organisations internationales, mais il serait trop risqué et malcommode de se lancer dans un exercice consistant à établir une distinction claire entre celles-ci, selon qu'elles relèvent ou non du champ d'application du projet d'articles. La définition de l'organisation internationale énoncée au projet d'article 2 est suffisante pour déterminer le type d'organisations concernées. Ainsi qu'affirmé par le Rapporteur spécial au paragraphe 4 de son rapport, les projets d'article examinés ne s'appliquent à une organisation que si les conditions requises sont remplies.

16. Concernant le projet d'article 1, relatif au champ d'application du projet d'articles, M. Wisnumurti dit qu'il ne faut pas en sous-estimer l'importance et considère que la question de la responsabilité de l'État à l'égard des organisations internationales devrait être traitée. Concernant le paragraphe 2 de ce projet d'article, il juge intéressante la proposition du Ghana (voir le paragraphe 13 du rapport) selon laquelle le projet d'articles devrait s'appliquer aussi à la responsabilité internationale de l'État pour le fait d'une organisation internationale qui est illicite en vertu du droit international.

17. En réponse à ceux qui souhaiteraient qu'une définition du terme «organe» vienne s'ajouter à celle du terme «agent», le Rapporteur spécial en propose une, assortie des modifications nécessaires à l'alinéa *c*, même si, à son sens, la distinction entre ces deux termes n'est pas très importante. À ce propos, M. Wisnumurti considère au contraire que la proposition de M. Nolte tendant à ce que la distinction entre les deux termes soit mieux marquée mérite d'être examinée de près par le Comité de rédaction.

18. En ce qui concerne le paragraphe 2 du projet d'article 9, M. Wisnumurti souscrit à la proposition du Secrétariat de l'ONU (voir le paragraphe 42 du rapport), selon laquelle «seules les violations d'obligations de droit international contenues dans les règles, et non les violations des règles en tant que telles, seraient considérées comme des violations d'une obligation internationale au sens du projet d'article 9».

19. Quant à la possibilité de chevauchement entre les projets d'articles 13 à 15 et le projet d'article 16, elle ne risque pas, selon M. Wisnumurti, de donner lieu à des incohérences puisque ces dispositions portent sur des situations ou des circonstances bien différentes. Si toutefois on jugeait nécessaire de remédier à une apparence d'incohérence, il n'aurait aucune objection à ce que l'on insère au début du projet d'article 16 les mots «sous réserve des dispositions des articles 13 à 15».

20. Le paragraphe 2 du projet d'article 16, qui porte sur la responsabilité internationale à raison d'actes non contraignants, ou de recommandations, a suscité plusieurs critiques, certains y voyant un exercice de développement progressif et considérant que la disposition étendrait le concept de responsabilité bien au-delà de la pratique antérieure. M. Wisnumurti se range à cet avis et serait donc favorable à la suppression de cette disposition.

21. M. FOMBA dit que certains points de controverse apparus dans le débat de la veille lui semblent être de nature philosophique et relever de la politique juridique. C'est le cas, notamment, de la constante question de la nature spécifique des organisations internationales par rapport aux États et de celle du manque de pratique en la matière.

22. Sur ce dernier point, M. Fomba considère qu'il est tard pour rouvrir le débat de fond et que l'objectif devrait être de terminer au plus vite le travail en adoptant l'approche la plus pratique. Il pense pour sa part qu'il n'y a plus de véritables questions de principe à trancher et qu'il faudrait donc renvoyer les projets d'article et les amendements proposés au Comité de rédaction.

23. En ce qui concerne la première partie, la proposition faite par le Rapporteur spécial au paragraphe 25 de son rapport lui semble acceptable et de nature à circonscrire certaines difficultés d'approche qui pourraient se poser.

24. Dans la deuxième partie, la recommandation concernant le projet d'article 16 lui paraît aller dans le bon sens. En effet, le paragraphe 1 de la disposition ne pose aucun problème particulier et sa portée pourrait être encore éclairée par le paragraphe 2.

25. M. SABOIA considère, à l'instar de MM. Melescanu, Fomba et Wisnumurti, que les problèmes qui subsistent pourraient être réglés par le Comité de rédaction.

26. En ce qui concerne plus précisément le principe de spécificité, il pense comme M. Wisnumurti qu'il serait trop complexe d'essayer de catégoriser les organisations internationales, sans compter qu'au moment d'appliquer les articles, le juge tiendrait compte de la diversité des organisations internationales. Il souscrit au texte sur la spécificité proposé par M. Pellet.

27. La rareté de la pratique, qui est au nombre des critiques formulées, pourrait s'expliquer par l'absence de règles en la matière et peut-être par le fait que les organisations internationales préfèrent être aussi indépendantes que possible. Or, ces organisations tendent à outrepasser leur mandat, notamment en ce qui concerne l'emploi de la force ou l'imposition de politiques d'ajustement.

28. M. Saboia partage le point de vue de M. Pellet quant au fait que le projet d'articles traite aussi de la responsabilité des États membres des organisations et pense comme lui qu'il faudrait s'inspirer de la proposition du Ghana figurant au paragraphe 13 du rapport.

29. S'agissant du paragraphe 2 de l'article 16, M. Saboia estime qu'il doit être maintenu parce qu'il est indispensable à l'équilibre de cet article.

30. M. DUGARD se dit d'emblée d'accord avec M. Pellet en ce qui concerne le titre du projet d'articles. Il serait plus juste, selon lui, de parler de responsabilité à l'égard des organisations internationales, les États étant eux aussi visés.

31. Pour ce qui est de la disposition figurant dans le projet d'article 63, M. Dugard partage l'avis de M. Nolte et considère qu'il faut le maintenir là où il est. Il ne serait pas opposé à ce que l'on insère dans le texte une note introductive sur le principe de spécialité comme l'a proposé M. Pellet.

32. M. Dugard estime qu'il est non seulement inévitable mais aussi souhaitable que le projet d'articles à l'examen suive de près la structure des articles sur la responsabilité de l'État. Selon lui, c'est le contraire qui serait préoccupant.

33. S'il est vrai que la pratique n'est pas abondante, on ne saurait pour autant voir dans le projet d'articles un simple exercice de développement progressif. Il est clair que la pratique des États a guidé les organisations internationales dans leur propre pratique et il est donc tout à fait légitime que la Commission s'inspire des articles sur la responsabilité de l'État. Il serait bon que la Commission puisse achever le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales plus vite que ne l'ont été les articles sur la responsabilité de l'État.

34. S'agissant du projet d'article 2, M. Dugard s'interroge sur l'opportunité d'y insérer une définition du terme «organe». Si l'on décidait de le faire, il faudrait, à son sens, distinguer clairement la notion d'agent de celle d'organe. En effet, la notion d'organe s'entend d'une personnalité juridique ou d'une entité tandis que la notion d'agent désigne plutôt une personne physique. Il faudrait alors supprimer le mot «personne» de la définition du premier terme et supprimer le mot «entité» de la définition du second terme. Toujours à ce propos, M. Dugard estime qu'il vaudrait mieux ne pas utiliser l'expression «chargé de», car ce n'est pas d'une attribution précise mais plutôt d'un mandat général qu'il s'agit.

35. En ce qui concerne le projet d'article 16, M. Dugard pense qu'il ne faudrait pas supprimer l'alinéa *b* du paragraphe 2. Les arguments de ceux qui veulent cette suppression ne lui paraissent pas convaincants. Considérant que la dimension «développement progressif» de l'exercice est inévitable, il est favorable au maintien de cet alinéa.

36. M. VÁZQUEZ-BERMÚDEZ se félicite que la Commission soit sur le point d'adopter le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales en seconde lecture. En effet, face à la multiplication des organisations internationales et à l'influence croissante qu'elles exercent sur le monde contemporain, il est indispensable que l'ordre juridique international se dote d'un ensemble de règles systématiques sur leur responsabilité en cas de violation d'obligations internationales.

37. S'il est vrai que les organisations internationales sont très diverses, elles sont toutes des sujets de droit international auxquels doivent s'appliquer des règles à caractère

général. Mais, il ne faut pas oublier, comme l'a précisé le Rapporteur spécial, que les différents articles ne s'appliqueront dans chaque cas concret que si les conditions requises sont réunies. Cela est bien sûr sans préjudice du principe de spécialité et de la *lex specialis*, notamment des règles de l'organisation qui régissent les relations entre les organisations internationales et leurs membres.

38. Comme l'indique le Rapporteur spécial dans son rapport, les projets d'article sur la responsabilité des organisations internationales sont alignés sur les articles régissant la responsabilité de l'État chaque fois qu'il n'y a pas lieu d'établir une distinction entre ces deux sujets de droit international. Il est évident que la responsabilité des sujets de droit international doit constituer un système cohérent tout en étant suffisamment souple pour répondre comme il convient aux spécificités de ces sujets.

39. M. Vázquez-Bermúdez considère que, par souci de logique, le projet d'article 63 consacré à la *lex specialis* devrait être maintenu à sa place actuelle.

40. Quant à la proposition tendant à organiser de nouvelles consultations avec les conseillers juridiques des organisations internationales, M. Vázquez-Bermúdez n'y voit aucun inconvénient, pour autant que le projet d'articles puisse être adopté en seconde lecture durant la session en cours. La proposition du Rapporteur spécial de rédiger quelques notes d'introduction sur les principaux aspects du projet ayant suscité l'intérêt des organisations internationales en vue de les soumettre à l'examen des conseillers juridiques dans les semaines qui viennent est raisonnable et bienvenue. La Commission pourrait ainsi tenir compte de l'avis des conseillers juridiques avant d'achever la seconde lecture.

41. Dans le projet d'article 1, consacré au champ d'application du projet d'articles, le deuxième paragraphe indique que «[l]e [...] projet d'articles s'applique aussi à la responsabilité internationale de l'État pour le fait internationalement illicite d'une organisation internationale<sup>31</sup>». Cette question, traitée dans la cinquième partie du projet d'articles, avait été laissée de côté dans les articles sur la responsabilité de l'État. Il en existe toutefois d'autres qui n'ont été expressément abordées ni dans les articles sur la responsabilité de l'État ni dans le projet d'articles à l'examen, par exemple celle qui a trait à l'invocation de la responsabilité internationale de l'État par une organisation internationale. M. Vázquez-Bermúdez appuie la suggestion du Rapporteur spécial tendant à réaliser des études supplémentaires sur ces questions de manière à ne pas retarder l'examen des projets d'article adoptés en première lecture.

42. La proposition du Rapporteur spécial d'inclure une définition du terme «organe» dans le projet d'article 2 est pertinente, et il convient de l'examiner en tenant compte de la suggestion de M. Nolte.

43. M. Vázquez-Bermúdez se réjouit de constater que nombre des commentaires et observations formulés par des États et des organisations internationales sont reflétés, non seulement dans les projets d'article, mais aussi dans

<sup>31</sup> Ibid., p. 25.

les commentaires, et approuve l'idée de développer ces derniers, actuellement trop succincts, ce qui rendrait certainement service à tous les acteurs concernés.

44. M. Vázquez-Bermúdez, qui avait approuvé cette disposition en première lecture, est opposé à la suppression du paragraphe 2 du projet d'article 16, consacré à la responsabilité internationale d'une organisation internationale à raison d'un fait internationalement illicite commis par un de ses membres en raison d'une autorisation ou recommandation émanant de l'organisation. En effet, il ne serait pas équitable que le membre qui a commis le fait internationalement illicite voie sa responsabilité internationale engagée alors qu'il a agi avec l'autorisation ou la recommandation d'une organisation qui échapperait elle-même à toute responsabilité.

45. Sous réserve des observations qu'il vient de formuler, M. Vázquez-Bermúdez approuve le renvoi au Comité de rédaction de tous les projets d'article présentés par le Rapporteur spécial.

46. M. HUANG estime que ce projet d'articles aurait déjà dû être adopté définitivement par la Commission. Le sujet de la responsabilité des organisations internationales a été inscrit à l'ordre du jour de la Commission en 2002, et de 2002 à 2009 le Rapporteur spécial a présenté sept rapports<sup>32</sup> et élaboré un ensemble de projets d'article approuvés à l'unanimité par la Commission à sa soixante et unième session en 2009. Pour ce qui est du fond, en tout cas, il importe de ne pas rouvrir le débat sans de bonnes raisons.

47. Il est vrai, par ailleurs, que la Commission doit prendre dûment en considération les commentaires et observations formulés par des organisations internationales (21 en tout), mais il n'est pas nécessaire de prévoir, comme certains membres l'ont recommandé, une réunion des conseillers juridiques des organisations en question, vu que ces commentaires représentent déjà une position officielle clairement exprimée.

48. M. Huang préconise de constituer un comité de rédaction le plus tôt possible afin que la Commission puisse adopter sans faute l'ensemble des projets d'article à l'examen à la session en cours.

49. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en sa qualité de membre de la Commission, dit qu'il fera quatre remarques d'ordre général. Premièrement, le fondement de la responsabilité des organisations internationales, comme celui de la responsabilité de tout sujet de droit, est la personnalité juridique des organisations. Celle-ci est véritablement le point de départ de tout l'exercice de codification et de développement progressif d'un régime spécifique qu'a entrepris la Commission.

<sup>32</sup> *Annuaire... 2003*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/532 (premier rapport); *Annuaire... 2004*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/541 (deuxième rapport); *Annuaire... 2005*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/553 (troisième rapport); *Annuaire... 2006*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/564 et Add.1 et 2 (quatrième rapport); *Annuaire... 2007*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/583 (cinquième rapport); *Annuaire... 2008*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/597 (sixième rapport); et *Annuaire... 2009*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), document A/CN.4/610 (septième rapport).

50. En effet, dès lors que l'on admet que les organisations internationales sont dotées d'une personnalité juridique et que celle-ci produit des effets, non seulement à l'égard des États membres de l'organisation, mais aussi à l'égard des tiers, il est clair que l'organisation internationale a des obligations qu'elle peut violer, et donc qu'elle peut commettre un fait internationalement illicite. En conséquence, les règles de la responsabilité internationale sont applicables aux organisations internationales, avec les adaptations dues à la nature spécifique de ces entités. Les concepts tels que «obligation», «licéité», «fait internationalement illicite», «préjudice ou dommage», «réparation», etc., ne varient pas selon qu'il s'agit des États ou des organisations internationales. La différence éventuelle réside plutôt dans les conditions de leur mise en œuvre. C'est pourquoi il ne faut pas s'émouvoir outre mesure de l'absence de pratique en matière de responsabilité des organisations internationales.

51. Deuxièmement, en ce qui concerne la diversité des organisations internationales, l'essentiel des arguments que M. Kamto comptait avancer sur ce point a déjà été exposé par M. Melescanu à la séance précédente. M. Kamto pense lui aussi qu'il n'y a aucune raison de distinguer entre les organisations internationales en fonction de l'importance ou même de la nature de leurs activités. Une telle distinction n'est pas de mise entre les États, alors même qu'au-delà de la fiction de leur égalité souveraine ceux-ci s'inscrivent dans une échelle allant des grandes puissances aux «micro-États».

52. Au demeurant, il reste acquis que la responsabilité d'une organisation internationale n'est envisagée que pour un fait internationalement illicite qu'elle aurait commis, et seulement pour un tel fait.

53. Troisièmement, il importe de ne pas confondre le «principe de spécialité» et la *lex specialis*. Le principe de spécialité a un contenu matériel et fonctionnel. Il renvoie au champ d'activité spécifique de l'organisation internationale et souligne le fait que, contrairement à l'État, l'organisation n'a pas de compétences générales mais une personnalité juridique dérivée et qu'elle ne peut agir que dans le domaine de son objet. En revanche, le principe de la *lex specialis*, essentiellement normatif, limite la portée de certaines règles juridiques, limitation qui est en général *ratione loci*. Ainsi, au regard du principe de spécialité, la compétence de l'OMS, par exemple, se limite au domaine de la santé, mais sur un plan général et à l'échelle mondiale, alors que les règles de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), par exemple, ou encore celles régissant les rapports entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), d'une part, et la Communauté économique européenne (CEE), d'autre part, constituent des *leges speciales* par rapport aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). La conséquence à tirer de cette distinction est que l'organisation internationale peut appliquer les règles générales de droit international et non pas la *lex specialis* dans son champ d'activité spécifique délimité en vertu du principe de spécialité. Il s'ensuit que les règles générales de la responsabilité peuvent et devraient s'appliquer à toute organisation internationale à raison de tout fait internationalement illicite qui pourrait être commis dans le cadre de ses activités spécifiques. L'introduction d'un

projet d'article sur le principe de spécialité serait d'autant plus inappropriée que la responsabilité d'une organisation internationale doit être a fortiori fortement établie si cette organisation a agi en dehors de son champ de compétence spécifique délimité en vertu du principe de spécialité.

54. Quatrièmement, il est paradoxal de relever l'absence de pratique des organisations internationales en matière de responsabilité, ce qui revient à attendre qu'émergent de la pratique de sujets qui chercheraient essentiellement à se prémunir de toute responsabilité des règles régissant cette responsabilité. C'est plutôt aux États qui créent les organisations internationales qu'il revient d'établir un tel régime. Si le projet d'articles à l'examen devait être approuvé, que ce soit de la même manière que le projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite en 2001 ou sous une forme conventionnelle, ce serait aux États de le faire et non pas aux organisations internationales elles-mêmes. Ce fut le cas de la Convention de Vienne de 1986, dont on ne peut dire que toutes les dispositions reposaient sur une pratique solidement établie.

55. M. Kamto pense que la Commission ne devrait pas trop différer la finalisation du projet d'articles à l'examen. Il tient par ailleurs à formuler quelques observations sur les projets d'article 13 et 16. Les autres projets d'article présentés à la première séance de la session en cours par le Rapporteur spécial n'appellent pas de commentaires particuliers de sa part, les propositions de solution formulées par le Rapporteur spécial pour répondre aux préoccupations des États et des organisations internationales lui paraissant satisfaisantes.

56. En ce qui concerne le projet d'article 13, M. Kamto ne s'y arrête que pour exprimer sa préoccupation face à une déclaration faite à la séance précédente. M. Nolte a dit que ce texte pouvait s'appliquer à une organisation comme l'ONU, mais qu'il ne fallait pas mettre une institution comme la Banque mondiale, par exemple, dans l'obligation de devoir contrôler à tout moment la bonne utilisation des fonds qu'elle met à la disposition des États. Il convient de rappeler que la Banque mondiale, comme les autres institutions de sa catégorie, n'est pas une institution philanthropique. Elle porte bien son nom: c'est une banque, fût-elle mondiale. De plus, aucun système de droit n'a jamais tenu une banque pour responsable de l'utilisation de l'argent qu'elle prête à ses clients, sauf s'il est avéré qu'elle a consenti son prêt en toute connaissance de cause, par exemple pour soutenir directement l'organisation d'un crime contre l'humanité.

57. Tel est bien le sens du projet d'article 13, dont le chapitre parle d'une organisation internationale qui «aide ou assiste un État ou une autre organisation internationale dans la commission d'un fait internationalement illicite». Il ne s'agit pas de n'importe quelle aide ou assistance, mais de celle qui participe à la commission d'un fait internationalement illicite. Le projet d'article 13 est donc fort utile et correspond bien à l'esprit du droit de la responsabilité internationale. Il mérite par conséquent d'être conservé en l'état.

58. À propos du projet d'article 16, M. Kamto a un avis différent de celui des organisations internationales qui ont préconisé la suppression du paragraphe 2. Il regrette

que le Rapporteur spécial ait cédé à cette insistance, car il lui semble qu'il est possible de sauver ce projet d'article dans sa totalité moyennant quelques amendements. Supprimer le paragraphe 2 reviendrait à abandonner un pan important de la responsabilité des organisations internationales, d'autant plus indispensable à régir que la pratique internationale des quinze dernières années a montré un accroissement des risques de dérive.

59. Concrètement, M. Kamto propose d'éliminer uniquement le mot «recommandation» dans ce projet d'article, aussi bien dans l'intitulé que dans les dispositions des paragraphes 2 et 3. L'intitulé se lirait alors: «Décisions et autorisations adressées aux États et aux organisations internationales membres». Le paragraphe 2 se lirait comme suit:

«Une organisation internationale engage sa responsabilité internationale:

«a) si elle autorise un État ou une organisation internationale membres à commettre un fait qui serait internationalement illicite s'il avait été commis par elle et qui la soustrairait à une obligation internationale;

«b) si cet État ou cette organisation internationale commettent le fait en question en raison de cette autorisation.»

Quant au paragraphe 3, il s'arrêterait après les mots «à qui s'adressent la décision ou l'autorisation».

60. Le projet d'article 16 pourrait alors être conservé dans sa totalité.

61. M. NOLTE précise, pour dissiper tout malentendu éventuel, qu'il n'avait pas eu l'intention de faire une distinction entre les différentes organisations internationales en laissant entendre que l'ONU devait être soumise à un régime plus strict que la Banque mondiale. En reprenant les deux exemples qui figuraient dans le rapport du Rapporteur spécial, il avait tenu à souligner la différence entre deux cas: dans le premier, le fait de prêter une aide ou une assistance est étroitement associé à la commission de faits illicites – ainsi en va-t-il des opérations de maintien de la paix menées dans des situations dans lesquelles on sait que des violations du droit humanitaire sont commises et qu'en intervenant, on se fait complice des violations qui sont concomitantes de l'intervention; au contraire, dans le second cas, où la Banque mondiale prête de l'argent, l'une des branches de la banque sait peut-être que dans l'avenir, cet argent servira ou contribuera à la commission de faits illicites, ce qui risque d'engager la Banque mondiale dans une relation de responsabilité. Ces deux cas sont très différents et il faut tenir compte de ces différences parce que, dans le deuxième cas, c'est-à-dire quand le lien de causalité est moins direct, plus la relation entre ce qui risque, en fin de compte, d'être une intervention contribuant à un fait illicite et le fait illicite proprement dit est lointain, plus on risque de s'abstenir de mener des activités utiles de crainte qu'elles ne fassent naître une responsabilité. Il faut donc veiller à ne pas élaborer de règles susceptibles d'inhiber des activités utiles menées par des organisations internationales, qu'il s'agisse de la Banque mondiale ou de l'ONU. Cela ne concerne pas le projet d'article 13



mais son commentaire, qui devrait traiter clairement des deux cas. En ce qui concerne la question de la recommandation mentionnée au paragraphe 2 du projet d'article 16, M. Nolte rappelle que, comme l'a dit le Président, le fait qu'un État recommande à un autre État de faire quelque chose ne suffit pas à mettre en cause sa responsabilité.

62. M. GAJA (Rapporteur spécial) dit que la question principale, à ce stade du débat, est de savoir ce qu'il convient de faire des projets d'articles 1 à 18, c'est-à-dire si la Commission doit les renvoyer au Comité de rédaction ou attendre la suite des événements. À moins que son rôle de Rapporteur spécial n'altère sa compréhension de la situation, il a cru comprendre qu'une grande partie des membres de la Commission souhaite renvoyer les projets d'article au Comité de rédaction pour que celui-ci en affine le texte et que la Commission puisse en achever la seconde lecture à la session en cours. Certains projets d'article n'exigent d'ailleurs que de simples modifications de forme – même si M. Gaja n'y souscrit pas nécessairement, c'est au Comité de rédaction qu'il appartient de se prononcer. Dix intervenants au moins – MM. Al-Marri, Nolte, Petrič, Melescanu, Wisnumurti, Fomba, Saboia, Vázquez-Bermúdez, Huang et Kamto – ont indiqué clairement qu'il faudrait continuer de travailler sur ces projets d'article dans le cadre du Comité de rédaction et plusieurs autres membres ont exprimé le même avis en privé. M. McRae et Sir Michael n'ont pas non plus demandé le gel des projets d'article mais ont proposé, ce à quoi le Rapporteur spécial s'est rallié à la séance précédente, d'introduire dans le commentaire un chapitre liminaire qui permettrait d'analyser plus en détail les thèmes que le Rapporteur spécial a qualifiés de «récurrents». Ce chapitre – dans lequel la Commission, compte tenu de ce qu'a dit M. Pellet à la séance en cours, ne devra pas trop battre sa coulpe – devra être élaboré par la Commission sur la base de consultations informelles. Si le texte est prêt suffisamment tôt, il devrait être possible de le soumettre au moins aux conseillers juridiques des Nations Unies avec lesquels la Commission se réunira prochainement, ce qui permettra de voir comment ils réagissent puis de décider quoi faire de ces réactions. Quant au reste du commentaire, qui devrait être élaboré au mois de mai si le Comité de rédaction adopte provisoirement les projets d'article, il serait utile, avant qu'il ne soit examiné en plénière, de constituer un groupe de travail, sur le modèle du Groupe de travail sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite que M. Melescanu avait présidé en 2001. Tous les membres sont invités à faire part de leurs propositions, la rédaction des commentaires étant aussi un travail collectif qui permet de dépasser les limites inhérentes à ce que peut faire le Rapporteur spécial.

63. Avant de passer à l'examen des projets d'article qui ont suscité des commentaires, le Rapporteur spécial souhaite indiquer rapidement comment il envisage le chapitre liminaire, sous réserve de contributions et réflexions ultérieures. Le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales sera replacé dans le contexte des articles sur la responsabilité de l'État mais sera défini comme un texte autonome fondé sur l'analyse de la pratique existante et sur l'examen des questions qui concernent spécifiquement les organisations internationales. Il sera précisé qu'il n'est en aucun cas, comme le veut certaine rumeur, un «calque» des articles devanciers,

même si les mêmes solutions ont été retenues pour certaines questions. Lorsque les deux textes sont identiques, la note 66 du rapport de la Commission sur les travaux de sa soixante et unième session («Dans la mesure où des dispositions des présents articles correspondent à celles des articles sur la responsabilité de l'État, il peut arriver, le cas échéant, que l'on mentionne également les commentaires afférents à ces articles devanciers<sup>33</sup>») s'applique. Ce principe pourrait être exposé dans le texte du chapitre liminaire, qui s'attarderait ensuite sur la diversité des organisations internationales et préciserait qu'elle peut donner lieu à la formation de règles spéciales. La plupart de ces règles spéciales figurent en général dans les règles régissant l'organisation en question et, à ce titre, ne s'appliquent qu'aux relations entre l'organisation et ses membres. Même à cet égard, on ne peut pas partir du principe que les règles de l'organisation peuvent être appliquées d'une manière exhaustive qui modifierait toutes les règles générales, de sorte qu'un fait illicite n'entraînerait pas de responsabilité. En outre, ces règles, qui sont très curieuses, ne sauraient être prises en considération dans le cadre de la présente étude. C'est pourquoi, dans le commentaire du projet d'article 63, le Rapporteur spécial avait pris l'exemple de l'attribution à la Communauté européenne d'un comportement adopté par les États membres de celle-ci lorsqu'ils donnaient effet à une décision obligatoire de la Communauté – exemple qui n'est peut-être pas très pertinent parce que, dans les négociations en cours en vue de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales («Convention européenne des droits de l'homme»), la Commission européenne semble avoir adopté l'avis contraire. Le Rapporteur spécial donnera un autre exemple, même s'il n'est pas facile d'en trouver, lorsqu'il présentera la deuxième partie du rapport. En ce qui concerne le «principe de spécialité», qui sera aussi évoqué dans le chapitre liminaire, il semble que le texte mentionné par M. Pellet exprime bel et bien l'idée que l'instrument constitutif d'une organisation internationale détermine les limites de sa responsabilité; or, le Rapporteur spécial ne voit pas comment une organisation internationale pourrait opposer à un non-membre que sa responsabilité n'est pas engagée parce que le fait illicite qu'elle a commis ne relève pas de ses fonctions. Ce point, sur lequel il reviendra dans le cadre de l'examen du projet d'article 31, pourrait aussi être exposé clairement dans le chapitre liminaire.

64. Enfin, la dernière partie du chapitre liminaire traitera de la rareté de la pratique. À ce sujet, la rumeur selon laquelle des États et des organisations internationales ont communiqué de nouveaux exemples de pratique est très exagérée: c'est en effet sur le site Web du *New York Times*, et non dans les commentaires du Secrétariat de l'ONU, que le Rapporteur spécial a trouvé le passage cité au paragraphe 47 de son huitième rapport. La rareté de la pratique affaiblit inévitablement le projet d'articles, qui gagnerait en autorité s'il était mieux fondé. Peut-être ce projet fera-t-il tout de même autorité à plus long terme – pour le moment, certains projets d'article sont simplement fondés sur le principe qu'il n'y a pas de raison de faire une distinction entre une organisation internationale et un État, que cela soit ou non «positif», pour reprendre

<sup>33</sup> *Annuaire...* 2009, vol. II (2<sup>e</sup> partie), chap. IV, p. 30.

le terme employé par M. Pellet. Il faudra également indiquer que d'autres projets d'article – de même que certains articles sur la responsabilité de l'État – relèvent du développement progressif du droit et, si nécessaire, préciser lesquels – de l'avis du Rapporteur spécial, les projets d'articles 16 et 60 en sont, à l'origine, de bons exemples. Au cours du débat, les commentaires faits par les États et les organisations internationales au sujet de certains projets d'article ont été qualifiés de barrage de commentaires hostiles. En réalité, comme l'a relevé M. Vázquez-Bermúdez, la plupart des dispositions ont été approuvées ou n'ont fait l'objet d'aucun commentaire. La plupart de leurs observations portent d'ailleurs sur les commentaires afférents aux projets d'article. Certaines concernent le texte des projets d'article visés par des commentaires, mais elles seront de toute façon réexaminées dans leur ensemble par le Comité de rédaction.

65. En ce qui concerne le projet d'article 1, plusieurs intervenants – en particulier MM. Nolte, Petrič, McRae et Sir Michael – ont appuyé la proposition tendant à laisser de côté, en vue d'un examen ultérieur, la question de l'invocation de la responsabilité d'un État par une organisation internationale. Ce problème s'est posé alors que les travaux du Rapporteur spécial étaient relativement avancés, et les États et les organisations internationales consultés ont fourni des réponses variées, quoique celles des secondes tendaient à être plutôt favorables. Le Rapporteur spécial est d'avis que cette question – qui est la marotte de M. Pellet – doit faire l'objet d'une autre étude qui pourrait aussi porter sur les cas, encore plus épineux, dans lesquels un État ou une organisation internationale est responsable vis-à-vis d'un particulier ou d'une autre entité qu'un État ou une organisation internationale, ce qui pose un certain nombre de problèmes. Puisque le projet d'articles sur la responsabilité de l'État ne traite pas non plus de ce point, on pourrait même faire d'une pierre deux coups. Quant à l'inclure dans le projet d'articles à l'examen, son objection principale tient au fait qu'à son avis, cela aurait pour conséquence de rendre indispensable la modification de 10 à 15 articles du projet sur la responsabilité de l'État, ce qu'il ne juge pas opportun pour le moment – même si, à l'évidence, certaines dispositions devront être révisées à l'avenir, que ce soit dans le cadre d'une conférence internationale ou dans celui de la Commission.

66. Sir Michael a fait une proposition au sujet de la formulation du paragraphe 2 du projet d'article 1, ce dont le Comité de rédaction pourra aussi se charger à la lumière de l'article 57 du projet sur la responsabilité des États. Pour sa part, le Rapporteur spécial ne voit pas d'inconvénient à ce que dans le cadre du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, on parle de la responsabilité des États membres de ces organisations. La responsabilité des États pour des faits de l'organisation dont ils sont membres est en général considérée comme une partie, et parfois la partie principale, de tout texte portant sur la responsabilité des organisations internationales. L'intitulé du projet d'articles n'est peut-être pas tout à fait exact mais on sait qu'il traite de la responsabilité des organisations internationales et de la responsabilité des États qui en sont membres pour les faits internationalement illicites de ces organisations. Le Rapporteur spécial a proposé d'ajouter une définition du terme «organe» dans le projet d'article 2, ce qui a été approuvé

dans l'ensemble, bien que M. Nolte ait estimé que la définition proposée était «circulaire» et ait proposé un autre libellé. Or, cette définition est fondée sur les règles de l'organisation, qui déterminent si une personne ou une entité constitue ou non un organe; pour autant, le Rapporteur spécial veut bien envisager d'aborder la question différemment. Quant au terme d'«agent», qui est toujours associé à celui d'«organe», le Rapporteur spécial ne voit pas d'inconvénient à ce que sa définition soit précisée si le Comité de rédaction le juge utile. M. Pellet ayant critiqué le projet d'article 7 et n'ayant pas semblé se satisfaire des modifications que le Rapporteur spécial a proposé d'apporter au commentaire, M. Gaja l'invite donc à proposer un libellé répondant aux préoccupations exprimées par les organisations internationales, qui n'ont pas fait de proposition concrète. Rien n'empêchera le Comité de rédaction, si l'ensemble des projets d'article lui est renvoyé, de modifier en conséquence ce projet d'article et son commentaire.

67. En ce qui concerne le projet d'article 13, M. Nolte et Sir Michael, en particulier, ont vivement souhaité que soit inséré dans le commentaire sur l'aide et l'assistance dans la commission d'un fait internationalement illicite un passage tiré du commentaire relatif à l'article correspondant des articles sur la responsabilité de l'État, à l'effet que pour que la responsabilité de l'organisation internationale soit engagée, il faut que l'aide ou l'assistance ait été prêtée dans l'intention de faciliter la commission du fait illicite. Pour reprendre l'exemple donné par M. Nolte, même si la Banque mondiale a supervisé la construction d'un barrage qu'elle a financé, si celui-ci s'effondre – comme cela s'est malheureusement produit récemment – il faut, pour que sa responsabilité soit engagée, qu'elle ait eu l'intention de faciliter l'effondrement du barrage. Ce qui pose problème au Rapporteur spécial, c'est que ce passage ne semble pas, c'est le moins que l'on puisse dire, être solidement assis sur le texte du projet d'article. Cela étant, le fait d'introduire la condition de l'intention serait conforme à la politique consistant à aligner les commentaires sur ceux des articles sur la responsabilité de l'État lorsque les textes des dispositions sont identiques, et on peut comprendre que la Commission souhaite aller dans ce sens.

68. En ce qui concerne le projet d'article 16, la proposition tendant à insérer le membre de phrase «sous réserve des dispositions des articles 13 à 15», qui figure au paragraphe 72 du huitième rapport, vise à éviter un chevauchement et à faire du projet d'article 16 une condition supplémentaire. M. Nolte ayant fait part de ses réserves tandis que M. Pellet y semblait plus favorable, le Comité de rédaction pourra sans doute en débattre et se prononcer sur ce point. Enfin, la principale proposition concernant le projet d'article 16, qui consisterait à en supprimer le paragraphe 2 compte tenu des nombreuses critiques émises par des États et des organisations internationales, ainsi que du caractère novateur de cette disposition, le Rapporteur spécial précise que s'il a fait cette proposition, ce n'est pas parce qu'il a changé d'avis mais parce qu'il faut bien que la Commission réponde à certaines préoccupations exprimées par les États et les organisations internationales. Le Rapporteur spécial, à qui il a été reproché d'avoir proposé trop peu de modifications, ne peut pas faire des propositions qui ne lui semblent pas convaincantes. Il est toujours d'avis que les dispositions du paragraphe 2 doivent être

améliorées et que la Commission n'a pas encore trouvé un libellé satisfaisant, et c'est pour une raison politique qu'il a proposé qu'elles soient supprimées, afin de montrer que la Commission du droit international a tenu compte au moins des commentaires les plus critiques, qui visaient en particulier le paragraphe en question. M. Nolte, M. Petrič, Sir Michael et M. Wisnumurti se sont dits favorables à cette suppression, M. Pellet s'y est fermement opposé et MM. Melescanu, Saboia, Fomba, Dugard et Vázquez-Bermúdez préféreraient que le paragraphe soit conservé mais remanié. Le Président, en sa qualité de membre de la Commission, a proposé ce qui pourrait être une solution de compromis, à savoir supprimer la référence à la recommandation de façon à conserver le paragraphe 2 tout en émoissant sensiblement son «aiguillon» – ce qui laisse du grain à moudre au Comité de rédaction, car seule une réflexion approfondie lui permettra de se prononcer sur cette question difficile. En conclusion, le Rapporteur spécial propose que les projets d'articles 1 à 18 soient tous renvoyés au Comité de rédaction.

69. Le PRÉSIDENT croit comprendre que la Commission souhaite renvoyer les projets d'articles 1 à 18 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé.*

*La séance est levée à 13 heures.*

### 3083<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 3 mai 2011, à 10 heures*

*Président: M. Maurice KAMTO*

*Présents: M. Cafilisch, M. Candioti, M. Comissário Afonso, M. Dugard, M. Fomba, M. Gaja, M. Galicki, M. Hassouna, M. Huang, M<sup>me</sup> Jacobsson, M. Melescanu, M. Murase, M. Niehaus, M. Nolte, M. Pellet, M. Perera, M. Petrič, M. Saboia, M. Singh, M. Valencia-Ospina, M. Vasciannie, M. Vázquez-Bermúdez, M. Wisnumurti, Sir Michael Wood.*

#### **Responsabilité des organisations internationales (suite) [A/CN.4/636 et Add.1 et 2, A/CN.4/637 et Add.1, A/CN.4/640 et A/CN.4/L.778]**

[Point 3 de l'ordre du jour]

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

1. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à poursuivre l'examen du huitième rapport du Rapporteur spécial sur la responsabilité des organisations internationales (A/CN.4/640).

2. M. GAJA (Rapporteur spécial), introduisant la partie de son huitième rapport examinant les projets d'article, dit qu'à propos du chapitre V de la deuxième partie du projet d'articles sur la responsabilité des organisations

internationales, relatif aux circonstances excluant l'illicéité, il se pose la question de savoir si le projet d'articles doit couvrir des circonstances auxquelles les organisations internationales ne seront probablement pas confrontées et pour lesquelles peu d'exemples tirés de la pratique ont été donnés. Or, ce n'est pas parce que ces circonstances concernent seulement quelques organisations internationales qu'il faut les ignorer, d'autant que si une circonstance particulière est exclue, elle ne pourra jamais être invoquée. C'est pourquoi aucune disposition relative aux circonstances excluant l'illicéité ne devrait être supprimée.

3. Les avis des États sur le projet d'article 20 (Légitime défense) sont partagés. Le Secrétariat de l'ONU, seule organisation à avoir donné son point de vue sur le sujet, est favorable à son maintien. La référence au «droit international» comme critère permettant d'apprécier la licéité de la mesure de légitime défense a suscité certaines critiques. Or il ne s'agit nullement d'élargir la possibilité pour les organisations internationales de recourir à la légitime défense, mais simplement d'aligner le texte du projet d'article sur les règles que peut comporter le droit international sur ce sujet.

4. Sur le projet d'article 21 (Contre-mesures), les avis des États sont également partagés mais selon l'opinion dominante, la Commission devrait aborder la question de manière «prudente». Le Secrétariat de l'ONU s'est dit hostile à l'inclusion des contre-mesures dans le projet d'articles, tandis que l'OSCE a souscrit à l'idée qu'«une organisation puisse prendre des contre-mesures et en être l'objet». Aucune autre organisation n'a fait de commentaire sur cette disposition. La question des contre-mesures est également traitée au chapitre II de la quatrième partie du projet d'articles.

5. Concernant les relations entre l'organisation internationale et ses membres, les projets d'articles 21 et 51 disposent tous deux que les contre-mesures ne doivent pas être incompatibles avec les règles de l'organisation. Un État a encouragé la Commission à conserver son approche restrictive de ces règles. Toutefois, comme cela est indiqué dans d'autres parties du rapport, il n'appartient pas à la Commission d'interpréter les règles de l'organisation et il faudrait le rappeler tout au long des commentaires relatifs aux projets d'article.

6. D'une manière générale, les États sont favorables au maintien du projet d'article 24 (État de nécessité). Le Secrétariat de l'ONU en particulier l'a appuyé. Cela étant, les avis sont partagés sur les modifications proposées. Certains États ont réclamé une définition précise de ce que l'on entendait par l'«intérêt essentiel» pouvant être invoqué par l'organisation internationale. Un État a fait sien l'avis de certains membres de la Commission selon lequel l'organisation peut invoquer l'état de nécessité pour protéger un intérêt essentiel de ses États membres.

7. Ainsi qu'indiqué précédemment, M. Gaja ne propose la suppression d'aucun projet d'article sur les circonstances excluant l'illicéité. Aucune tendance nette en faveur des modifications proposées ne se dégage des commentaires reçus. Si les projets d'article sont renvoyés au Comité de rédaction, celui-ci proposera sans doute des modifications rédactionnelles.