



Assemblée générale

Distr. générale

3 août 2020

Français

Original : anglais/espagnol/français

Soixante-quinzième session

Point 88 de l'ordre du jour provisoire*

Responsabilité des organisations internationales

Responsabilité des organisations internationales

Observations et informations reçues des gouvernements et des organisations internationales

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. La Commission du droit international a adopté les articles sur la responsabilité des organisations internationales à sa soixante-troisième session, tenue en 2011. Dans sa résolution [66/100](#) du 9 décembre 2011, l'Assemblée générale a pris note desdits articles présentés par la Commission, dont le texte était annexé à la résolution, et les a recommandés à l'attention des gouvernements et des organisations internationales, sans préjudice de leur adoption éventuelle ou de toute autre mesure appropriée.

2. Dans sa résolution [69/126](#) du 10 décembre 2014, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'inviter les gouvernements et les organisations internationales à communiquer des informations sur leur pratique au regard des décisions rendues par les juridictions internationales et autres organes internationaux et faisant référence aux articles sur la responsabilité des organisations internationales, ainsi que des observations écrites sur la suite à donner auxdits articles. Après avoir examiné les observations écrites reçues des gouvernements et des organisations internationales¹, ainsi que la compilation des décisions établie par le Secrétaire général², l'Assemblée, dans sa résolution [72/122](#) du 7 décembre 2017, les a à nouveau recommandé à l'attention des gouvernements et des organisations internationales, sans que cela préjuge de leur adoption éventuelle ou de toute autre mesure appropriée qui pourrait être prise. Elle a de nouveau prié le Secrétaire général d'inviter les gouvernements et les organisations internationales à présenter par écrit leurs observations sur toute suite qui pourrait être donnée aux articles et l'a également prié d'actualiser la compilation de décisions de juridictions internationales et autres organes internationaux renvoyant aux articles. En outre, elle a décidé d'inscrire la question à l'ordre du jour provisoire

* [A/75/150](#).

¹ Voir [A/72/80](#).

² Voir [A/72/81](#).



de sa soixante-quinzième session, en vue d'examiner, entre autres, la forme que pourraient prendre les articles.

3. Au moyen de notes verbales datées du 8 janvier 2018 et du 17 janvier 2019, le Bureau des affaires juridiques a invité les gouvernements à présenter par écrit, au plus tard le 1^{er} février 2020, leurs observations sur toute suite pouvant être donnée aux articles sur la responsabilité des organisations internationales. Il les y engageait également à communiquer des informations sur leur pratique au regard des décisions rendues par les juridictions internationales et autres organes internationaux et faisant référence auxdits articles. Par une communication du 9 janvier 2018, le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et Conseiller juridique a par ailleurs porté à l'attention de 23 organisations et entités internationales la résolution 72/122 de l'Assemblée générale et les a invitées à soumettre, au plus tard le 1^{er} février 2020, des observations et des informations conformément à la demande de l'Assemblée.

4. Au 1^{er} juillet 2020, le Secrétaire général avait reçu des observations écrites des trois gouvernements suivants : El Salvador (en date du 24 janvier 2020), Niger (en date du 12 avril 2019) et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (en date du 19 mai 2020). Il avait également reçu celles des deux entités suivantes : Organisation internationale pour les migrations (en date du 31 janvier 2020) et Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (en date du 29 janvier 2020).

II. Observations concernant la suite à donner aux articles sur la responsabilité des organisations internationales

A. Observations des gouvernements

El Salvador

[Original : espagnol]
[24 janvier 2020]

Bien que les articles rendent compte comme il se doit du principe de responsabilité en droit international, l'adoption d'un texte contraignant à cet effet continue de poser de multiples difficultés car la pratique est rare concernant son application aux diverses organisations internationales. Pour continuer de débattre de la forme que les articles élaborés par la Commission devraient prendre à l'avenir, il serait d'une grande utilité de pouvoir consulter la compilation actualisée des décisions des juridictions internationales et autres organismes internationaux qui sera présentée par le Secrétaire général en vue de la prochaine session.

Compte tenu de ce qui précède, El Salvador estime que cette question doit rester inscrite à l'ordre du jour de la Sixième Commission aux fins de suivi de la consolidation d'une pratique relative à la responsabilité des organisations internationales, ce qui permettra de décider ultérieurement si les articles sont en état de faire l'objet d'une application uniforme.

Niger

[Original : français]
[12 avril 2019]

Les autorités compétentes du Niger sont favorables à un vote sur le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

[Original : anglais]

[19 mai 2020]

La position du Royaume-Uni sur ce sujet n'a pas changé depuis la dernière fois que la Sixième Commission l'a examinée en 2017 à sa soixante-douzième session. Le Royaume-Uni reste d'avis qu'il est préférable de conserver le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales sous sa forme actuelle et que le moment n'est pas encore venu d'envisager un projet de convention.

Dans ses précédentes déclarations à la Sixième Commission, le Royaume-Uni a relevé que la pratique relative à la responsabilité des organisations internationales était limitée. Il ne semble pas y avoir eu d'évolution majeure à cet égard. On ne sait pas encore très bien comment le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales est appliqué dans la pratique, comme il ressort du rapport du Secrétaire général (A/72/81). Certains projets d'article continuent de relever davantage du développement progressif que de la codification du droit international. Il est à notre avis peu probable qu'un processus de négociation, qui sera inévitablement long et complexe, aboutisse à un consensus suffisant pour l'adoption d'une convention.

B. Observations des organisations internationales

Organisation internationale pour les migrations

L'Organisation internationale pour les migrations a rappelé que, le 31 janvier 2017, comme suite à la requête du 8 février 2016, elle avait communiqué, conjointement avec d'autres organisations, des observations et des informations sur le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, conformément à la résolution 69/126 de l'Assemblée générale. La communication conjointe rendait compte de l'avis partagé par 24 organisations internationales sur le projet d'articles et faisait suite à la demande d'informations sur la pratique au regard des décisions rendues par les juridictions internationales et autres organes internationaux et faisant référence aux articles. Plus particulièrement, les organisations internationales concernées ont estimé que plusieurs projets d'article demeuraient controversés et qu'il était trop tôt pour négocier une convention sur leur base.

...

Les projets d'article n'ayant fait l'objet d'aucune modification depuis la présentation des observations conjointes et aucun nouvel exemple de pratique n'ayant été relevé, les préoccupations formulées alors sont toujours d'actualité.

À cet égard, étant donné que de nombreux articles demeuraient controversés et très peu étayés par la pratique, l'Organisation internationale pour les migrations restait d'avis qu'il était inutile pour l'Assemblée générale de prendre des mesures à ce stade.

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a indiqué que, à cette date, elle n'avait pris aucune mesure concernant les articles et qu'elle n'envisageait pas d'en prendre pour l'instant.

III. Informations sur la pratique au regard des articles sur la responsabilité des organisations internationales

A. Informations communiquées par les gouvernements

El Salvador

[Original : espagnol]
[24 janvier 2020]

Concernant les informations demandées sur la pratique nationale en la matière, on ne relève aucune trace de l'application des articles sur la responsabilité des organisations internationales en El Salvador.

Toutefois, il convient de noter que la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice du Salvador reconnaît dans sa jurisprudence certaines caractéristiques juridiques des organisations internationales qui correspondent au contenu général des articles. La Chambre constitutionnelle a déclaré que, abstraction faite de la terminologie employée pour les décrire, les accords entre États ou entre États et organisations internationales créaient des liens juridiques internationaux qui faisaient naître des obligations pour les parties contractantes et autorisaient ces dernières à agir conformément à ce qui avait été convenu (procédure d'inconstitutionnalité n° 3-91 du 7 septembre 2009). Elle admet dès lors que les organisations internationales puissent être soumises à des obligations à l'égard d'autres sujets de droit international.

El Salvador reconnaît qu'il existe des liens juridiques touchant au fonctionnement des organisations internationales, mais respecte les immunités et les privilèges qui leurs sont octroyées pour leur permettre d'exécuter efficacement leurs fonctions. À cet égard, la Chambre constitutionnelle a déclaré que les organisations précitées et leurs agents bénéficiaient de privilèges et d'immunités destinés à leur procurer l'indépendance nécessaire à l'exercice de leurs fonctions et à la réalisation des objectifs énoncés dans leurs règlements ou en découlant implicitement (arrêt relatif à l'*amparo* 25-S-95 du 22 septembre 2002).

Compte tenu de la jurisprudence susmentionnée, El Salvador réaffirme l'importance du principe de responsabilité en droit international. Par application de ce principe, tout acte attribuable à un État ou à une organisation internationale qui emporte violation d'une obligation en vigueur constitue un fait internationalement illicite et engage la responsabilité internationale. Par conséquent, comme c'est le cas des États, l'organisation internationale qui interagit avec d'autres sujets de droit international doit également assumer les conséquences de ses actes.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

[Original : anglais]
[19 mai 2020]

Décisions internationales

Outre les décisions figurant dans le rapport du Secrétaire général (A/72/81), le Royaume-Uni a connaissance d'une décision arbitrale de 2018 dans laquelle il est fait référence au projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales : *Greentech Energy Systems A/S, NovEnergia II Energy & Environment (SCA) SICAR*,

*and NovEnergia II Italian Portfolio SA v. The Italian Republic*³. Dans cette affaire, le défendeur (et la Commission européenne, en qualité d'intervenant) a fait valoir que le Traité sur la Charte de l'énergie n'était pas applicable aux différends relatifs aux investissements entre des investisseurs de l'Union européenne et un État membre de l'Union européenne. L'unique référence faite au projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales dans la sentence se lit comme suit [traduction non officielle] :

La Commission européenne fait valoir un principe de droit international, exprimé sous la forme « la responsabilité découle de la compétence », selon lequel les obligations internationales et la responsabilité entre une organisation internationale et ses États membres sont réparties selon les règles propres à l'organisation et ne sont pas nécessairement partagées entre l'organisation et ses États membres. Selon la Commission européenne, ce principe a été reconnu dans le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales établi par la Commission du droit international en 2011, dans les rapports des groupes spéciaux [de l'Organisation mondiale du commerce] et dans une décision du Tribunal international du droit de la mer. Elle affirme que le principe s'applique à l'[Union européenne] et aux États membres.

Décisions nationales

Deux décisions rendues par des juridictions britanniques, en 2017 et 2019, respectivement, font référence au projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, à savoir : *Mohammed (Serdar) v. Ministry of Defence* ; *Qasim and others v. Secretary of State for Defence* ; *Rahmatullah v. Ministry of Defence and another* ; *Iraqi Civilians v. Ministry of Defence and another*⁴ ; et *Tomanovic and others v. Foreign and Commonwealth Office*⁵.

Cour suprême du Royaume-Uni

Dans les affaires *Mohammed (Serdar) v. Ministry of Defence*, *Qasim and others v. Secretary of State for Defence*, *Rahmatullah v. Ministry of Defence and another* et *Iraqi Civilians v. Ministry of Defence and another*, la Cour suprême du Royaume-Uni a fait référence à l'affaire *R (Al-Jedda) v. Secretary of State for Defence (Justice intervening)*⁶ lors de l'examen du critère d'attribution du comportement [traduction non officielle] :

Dans son discours, Lord Bingham of Cornhill (avec lequel la Baronne Hale of Richmond et Lord Carswell sont d'accord avec les motifs qu'il a invoqués) a expliqué que les parties s'accordaient à dire que le principe directeur était celui formulé par la Commission du droit international dans l'article 5 de son projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales :

« Le comportement d'un organe d'un État ou d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale qui est mis à la disposition d'une autre organisation internationale est considéré comme un fait de cette dernière d'après le droit international pour autant qu'elle exerce un contrôle effectif sur ce comportement ». (par. 5)

³ Chambre de commerce de Stockholm, affaire n° V (2015/095), sentence finale du 23 décembre 2018.

⁴ [2017] UKSC 1.

⁵ [2019] EWHC 3350 (QB).

⁶ [2008] AC 332.

La Cour suprême a ensuite examiné l'affaire *Al-Jedda v. United Kingdom*⁷ et formulé les observations suivantes [traduction non officielle] :

Se référant à l'article 5 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des organisations internationales, la Grande Chambre a considéré que le Conseil de sécurité [de l'ONU] n'avait ni le contrôle exécutif ni l'autorité et le contrôle ultimes sur les actes et omissions des contingents de la force multinationale et que, par conséquent, la détention du requérant n'était pas attribuable à [l'Organisation]. (par. 84)

La Cour suprême a confirmé les conclusions de la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles selon lesquelles le Conseil de sécurité exerçait un « contrôle effectif » (« autorité et contrôle ultimes ») sur la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) au sens où il fallait l'entendre pour que le comportement de la Force puisse être attribué à l'ONU.

Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles

Dans l'affaire *Tomanovic and others v. Foreign and Commonwealth Office*, la Haute Cour d'Angleterre et du pays de Galles a examiné le critère d'attribution applicable :

Le critère sur lequel fonder l'attribution a fait l'objet d'importants débats dans l'affaire *Kontic*. La question de l'attribution examinée en l'espèce concernait l'action de la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR). La Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme s'était penchée sur cette question dans l'affaire *Behrami v. France*. Elle avait conclu que l'action menée par la KFOR dans le cadre de la résolution 1244 du Conseil de sécurité était attribuable à l'ONU (voir par. 129 et 135). Elle a rejeté les arguments des requérants selon lesquels le degré de contrôle des États fournisseurs de contingents était tel que le comportement de leurs contingents leur était attribuable. Le critère qu'elle a retenu pour fonder l'attribution était tiré du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales établi par la Commission du droit international :

« Le comportement d'un organe d'un État [...] qui est mis à la disposition d'une autre organisation internationale est considéré comme un fait de cette dernière d'après le droit international pour autant qu'elle exerce un contrôle effectif sur ce comportement ».

Comme l'a expliqué le juge Irwin dans l'affaire *Kontic* (voir p. 89 à 99), l'approche suivie aux fins de l'attribution dans l'affaire *Behrami* a été appliquée (bien qu'elle ait donné lieu à des conclusions différentes) par la Chambre des Lords dans l'affaire *R (Al-Jedda) v. Secretary of State for Defence*⁸, puis par la Grande Chambre dans l'affaire *Al-Jedda v. United Kingdom*. Le juge Irwin a soutenu les conclusions de l'affaire *Behrani* selon lesquelles l'action de la KFOR était attribuable à l'ONU et non au Royaume-Uni. Il a néanmoins reconnu que la décision rendue en l'espèce avait été vivement critiquée. Les critiques visaient le critère de « contrôle effectif » prévu dans le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. Se posait également la question de savoir s'il fallait véritablement chercher à distinguer le contrôle « ultime » (au sens de « autorité et contrôle ultimes sur la mission de sécurité ») du contrôle « opérationnel » (au sens de direction ou de contrôle de l'acte opérationnel en question).

⁷ (2011) 53 EHRR 23.

⁸ [2007] UKHL 58 ; [2008] AC 332.

Le juge Lloyd-Jones a accueilli le recours sur la question de l'attribution parce que la controverse sur la décision Behrami était telle que ce point pouvait être utilement examiné par la Cour d'appel, déclarant cependant qu'il avait beaucoup de mal à voir comment les faits reprochés pouvaient être attribués au Royaume-Uni.

On ne saurait contester la décision sommaire au motif que l'application du critère du contrôle effectif susciterait la controverse, rien ne le justifiant dans les faits de l'espèce. En effet, la distinction entre le contrôle « ultime » et le contrôle « opérationnel » ne fait concrètement aucune différence. Comme je l'ai expliqué, M. Ratel a été détaché auprès de la mission « État de droit » menée par l'Union européenne au Kosovo (EULEX) de telle sorte que le Royaume-Uni n'exerçait aucun contrôle sur ladite mission en général ou sur le Bureau des procureurs spéciaux de la République du Kosovo et était dès lors moins capable encore de diriger ou de contrôler M. Ratel dans l'exercice de ses fonctions de procureur. Il n'y avait pas de contrôle ultime. Et il n'y avait pas de contrôle opérationnel.

Il s'ensuit que, quel que soit le critère retenu, le comportement de M. Ratel ne saurait être attribué au Royaume-Uni.

B. Informations communiquées par des organisations internationales

Organisation internationale pour les migrations

L'OIM a fait savoir que, à sa connaissance, il n'y avait eu aucune évolution de la pratique relative à la responsabilité des organisations internationales depuis la communication conjointe du 31 janvier 2017.

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

L'ONUDI a indiqué qu'il n'y avait à ce jour pas de référence aux articles dans sa pratique.