Nations Unies A/C.6/61/SR.13

Assemblée générale
Soixante et unième session

Documents officiels

Distr. générale
6 février 2007
Français
Original : anglais

Sixième Commission

Compte rendu analytique de la 13e séance
Tenue au Siège, à New York, le vendredi 27 octobre 2006, à 16 heures

Président : M. Gómez Robledo . . . . . (Mexique)

Sommaire

Point 78 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-huitième session (*suite*)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications. Celles-ci doivent porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées, *dans un délai d'une semaine à compter de la date de publication*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza, et également être portées sur un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées après la clôture de la session, dans un fascicule distinct pour chaque commission.

06-58934 (F)

La séance est ouverte à 16 h 20.

Point 78 de l'ordre du jour : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-huitième session (*suite*) (A/61/10)

1. **M. Pambou-Tchivounda** (Président de la Commission du droit international), présentant les chapitres VI et VII du rapport de la Commission, dit que celle-ci a décidé en 2006 de remettre en fonction le Groupe de travail sur les ressources naturelles partagées afin qu'il poursuive l'examen des projets d'articles présentés par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport (A/CN.4/551 et Corr.1). Le Groupe de travail a achevé ses analyses et présenté un ensemble de projets d'articles que la CDI a renvoyés au Comité de rédaction avant d'adopter, en première lecture, 19 articles sur le droit des aquifères transfrontières. Bien que le texte se présente actuellement sous la forme de projets d'articles, la CDI n'a pas encore pris de décision quant à sa forme finale.

2. La portée de ce projet est plus large que celle de la Convention de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation de 1977, sur laquelle le texte est calqué, parce que le projet d'article 1 couvre des activités qui sont susceptibles d'avoir un impact sur les aquifères ou les systèmes aquifères. Cet élargissement du champ d'application est une façon de reconnaître la vulnérabilité particulière des ressources souterraines à la pollution et aux activités extérieures. Le projet d'article 2 donne les définitions des termes utilisés dans le texte. Le projet d'article 3 reprend le sens général de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, intitulée « Souveraineté permanente sur les ressources naturelles », mais reconnaît que l'exercice de cette souveraineté se fait dans le cadre du droit international général.

3. Le projet d'article 4 fixe le principe général de l'utilisation équitable et raisonnable sous une forme atténuée visant à ce que les avantages tirés sur le long terme de l'utilisation de l'aquifère dont il s'agit soient maximisés. Ce principe s'applique à tous les aquifères. Cependant, certains objectifs d'utilisation peuvent différer, comme le prévoit le paragraphe d), selon que l'aquifère dont il s'agit est en train de s'alimenter ou de se vider. Le projet d'article 5 présente la liste non exhaustive de circonstances touchant l'utilisation équitable et raisonnable. Le poids à accorder à chacun de ces facteurs doit être déterminé compte tenu des besoins humains vitaux.

4. L'obligation de ne pas causer de dommage fait l'objet du projet d'article 6. On a déjà critiqué quelque peu le critère de « dommage significatif », mais la CDI a considéré qu'il était important de le retenir. Le terme « significatif » doit être interprété de façon relative en gardant à l'esprit la nature particulière des aquifères transfrontières. Selon le projet, les États de l'aquifère ont aussi l'obligation de coopérer entre eux et d'échanger des données et des informations sur les aquifères ou les systèmes aquifères transfrontières. Ces obligations font l'objet des projets d'articles 7 et 8, respectivement.

5. Les projets d'articles 9 et 10 portent respectivement sur la protection et la préservation des écosystèmes qui sont situés à l'intérieur ou sont tributaires de leurs aquifères ou systèmes aquifères et des zones de réalimentation et de déversement. Selon les spécialistes des eaux souterraines, la protection de ces zones est d'une importance capitale pour la viabilité d'un aquifère, même quand ces zones se situent en dehors du territoire où l'aquifère ou le système aquifère se trouve. Le projet d'article 11 exige des États qu'ils adoptent une approche de précaution en réduisant ou maîtrisant la pollution de leur aquifère ou système aquifère transfrontière. Les projets d'articles 12 et 13 invitent les États de l'aquifère à entreprendre ensemble les activités de surveillance et de gestion tout en reconnaissant qu'en pratique cette collaboration étroite n'est pas toujours possible.

6. Le projet d'article 14, relatif aux activités projetées, est nettement différent des dispositions correspondantes de la Convention de 1997. Il fixe les conditions minimales d'évaluation de l'impact des activités planifiées, de la notification à donner de ces activités et du traitement à accorder aux États potentiellement affectés, mais il laisse pour l'essentiel les détails d'application aux États concernés. Ce projet s'applique non seulement aux États de l'aquifère mais aussi à tout État qui est fondé à penser qu'une activité projetée sur son territoire risque de porter atteinte au système aquifère transfrontière.

7. Le projet d'article 15 prévoit la coopération scientifique et technique avec les États en développement. Le projet d'article 16 permet aux États de déroger à certains principes applicables à l'utilisation des ressources en eau souterraine pour

atténuer l'impact des situations d'urgence sur les personnes qui sont touchées par celles-ci. Les projets d'articles 17 et 18 sont essentiellement analogues aux dispositions correspondantes de la Convention de 1997. Cependant, la CDI a débattu du point de savoir s'il était nécessaire ou utile de conserver ces dispositions. Elle serait donc heureuse de recevoir des observations précises à ce sujet. Le projet d'article 19 encourage les États à conclure des accords et arrangements bilatéraux et régionaux tout en gardant à l'esprit les intérêts des autres États dont les droits risquent d'être affectés. La CDI n'a pas prévu de dispositions sur le règlement des différends ni sur les relations entre son projet et les instruments contraignants déjà en existence ou encore à venir, y compris la Convention de 1997. Ces questions devront être réglées si l'on choisit de donner aux projets d'articles la forme d'un instrument ayant force obligatoire.

8. Depuis que la Commission a entrepris le travail sur les ressources naturelles partagées, on a mieux pris conscience de l'importance des ressources en eaux souterraines transfrontières. Les États coopèrent lorsqu'il s'agit d'utiliser, de protéger et de gérer les aquifères et on voit apparaître une pratique étatique relativement abondante. Les projets d'articles pourraient être une contribution importante dans ce domaine. La CDI serait heureuse de connaître l'opinion des gouvernements sur le fond des projets d'articles adoptés en première lecture, sur les commentaires dont ils sont assortis et sur la forme finale que le texte devrait revêtir.

9. Abordant ensuite le sujet relatif à la responsabilité des organisations internationales, M. Pambou-Tchivounda dit que la CDI a examiné le quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/564 et Add.1 et 2) qui portait sur les circonstances excluant l'illicéité et sur la responsabilité de l'État à raison du fait illicite d'une organisation internationale. La CDI a adopté 14 projets d'articles qui sont reproduits, assortis de commentaires, au chapitre VII de son rapport.

10. Les projets d'articles 17 à 24 sont calqués sur les articles correspondants relatifs à la responsabilité des États pour fait internationalement illicite, moyennant quelques modifications. Bien que la pratique en matière d'invocation des circonstances excluant l'illicéité de l'acte d'une organisation internationale soit limitée, il est peu probable que les circonstances envisagées se présentent dans le cas d'une organisation internationale, mais cela n'empêche pas de se demander si les circonstances qui sont applicables à un État pourraient l'être aussi à une organisation internationale. Les projets d'articles 17, 20, 21, 23 et 24 sont, *mutatis mutandis*, la copie des articles correspondants relatifs à la responsabilité des États.

11. Le projet d'article 18 correspond à l'article 21 de la responsabilité des États et il reconnaît la licéité des mesures de légitime défense prises en conformité avec les principes du droit international, encore que les circonstances excluant l'illicéité ne puissent s'appliquer qu'à un petit nombre d'organisations internationales. Le renvoi à la Charte des Nations Unies à l'article 21 relatif à la responsabilité des États a été remplacé par la référence aux « principes du droit international consacrés dans la Charte des Nations Unies », puisque les organisations internationales ne sont pas membres de l'ONU.

12. Dans la pratique des forces des Nations Unies, la notion de « légitime défense » est parfois comprise dans un sens plus large, comme s'étendant à des situations au-delà de celles dans laquelle un État ou une organisation internationale fait l'objet d'une agression par un État. Le droit qu'ont les soldats des Nations Unies de recourir à la force dépend des règles primaires régissant la portée de la mission et n'a pas à être débattu dans le présent contexte. On peut dire les mêmes choses des conditions dans lesquelles une organisation internationale peut recourir à la force en réaction à l'attaque d'un État ou en légitime défense collective pour l'un de ses États membres.

13. L'élaboration du projet d'article 19, relatif aux contre-mesures, a été remise à plus tard, jusqu'au moment où les questions relatives aux contre-mesures prises par une organisation internationale auront été examinées dans le contexte de la mise en œuvre de la responsabilité de ces organisations.

14. Pour ce qui est du projet d'article 22, l'invocation de l'état de nécessité par une organisation internationale est rare dans la pratique. Le texte traduit un compromis entre deux positions concurrentes qui se sont exprimées à la CDI et à la Sixième Commission : d'une part, les organisations internationales devraient pouvoir invoquer l'état de nécessité au même titre que les États; d'autre part, il faudrait exclure cette possibilité. Le compromis que représente l'alinéa a) du paragraphe 1 consiste à autoriser une organisation internationale à invoquer l'état de nécessité mais

uniquement pour protéger un intérêt essentiel de la communauté internationale contre un péril grave et imminent lorsque l'organisation a, conformément au droit international, fonction de protéger cet intérêt. Pourtant, certains membres de la CDI ont considéré qu'une organisation internationale devait pouvoir invoquer la nécessité pour protéger l'intérêt essentiel de l'un de ses États membres. L'alinéa b) dispose que le fait dont il s'agit ne doit pas porter gravement atteinte à un intérêt de l'État ou des États à l'égard desquels l'obligation existe, ou de la communauté internationale dans son ensemble. Le paragraphe 2 de cet article correspond au paragraphe 2 de l'article 25 relatif à la responsabilité des États.

15. Les projets d'articles 25 à 30, qui traitent de la responsabilité d'un État à raison du fait d'une organisation internationale figurent actuellement dans un chapitre x dont on déterminera plus tard la position dans l'ensemble du texte. Ces projets constitueraient une nouvelle partie des articles, ou le chapitre final de la première partie.

16. Les projets d'articles 25 à 30 cherchent à combler la lacune que l'on a laissée délibérément dans les articles sur la responsabilité des États qui, comme il est dit à l'article 57 de ceux-ci, sont sans préjudice des questions soulevées par la responsabilité d'un État dans la conduite d'une organisation internationale. Mais toutes les questions qui pourraient influer sur la responsabilité d'un État à raison du fait d'une organisation internationale n'ont pas été examinés dans le projets d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. Par exemple, la question se pose de savoir si certains comportements doivent être attribués à l'État ou à l'organisation ou aux deux, et le projet met en place des critères d'attribution de ce comportement à l'organisation, alors que le critère de son attribution à l'État est fixé dans l'autre projet. Les projets d'articles 25 à 30 sont fondés sur l'hypothèse qu'il peut y avoir un comportement imputable à une organisation internationale.

17. Les projets d'articles 25, 26 et 27 traitent respectivement de l'aide ou assistance d'un État, de la direction et du contrôle exercés par un État et de la coercition exercée par un État, qui ont pour conséquence un acte internationalement illicite de la part d'une organisation internationale. Ces dispositions envisagent des situations analogues à celles que visent les projets d'articles 12, 13 et 14, dans lesquels l'origine de l'assistance, du contrôle ou de la coercition est une autre organisation internationale. *Mutatis mutandis*, les formules utilisées sont les mêmes que celles que l'on retrouve dans les projets d'articles 16 à 18 relatifs à la responsabilité des États pour fait internationalement illicite, dans la mesure où l'on aurait du mal à justifier l'application d'une règle différente lorsque l'entité en cause est une organisation plutôt qu'un État. L'État qui aide, dirige, contrôle ou contraint l'organisation internationale peut ou non être membre de celle-ci. S'il en est membre, cette aide, ce contrôle ou cette coercition ne sont pas simplement le fait de participer au processus de décision de l'organisation selon les règlements de celle-ci. On peut imaginer que cette assistance, ce contrôle ou cette coercition sont le résultat du comportement de cet État dans le cadre de l'organisation. Le contexte factuel, par exemple l'importance du nombre de membres ou la nature de leur participation, seraient certainement des considérations décisives dans les cas limites. L'aide ou l'assistance fournies par un État peuvent être une infraction à une obligation que l'État aurait contractée en vertu d'une norme primaire. En tel cas, la responsabilité internationale est à déterminer au regard des articles sur la responsabilité des États pour fait internationalement illicite.

18. Le projet d'article 28, qui n'a pas son équivalent dans les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, envisage une situation dans laquelle l'État, tirant avantage de la personnalité juridique distincte de l'organisation internationale dont il est membre, contourne une obligation internationale en attribuant compétence à cette organisation pour l'obligation en cause. Selon le projet d'articles, deux éléments doivent être réunis pour que la responsabilité internationale de l'organisation soit engagée. La première est que l'État donne à l'organisation compétence à l'égard de l'obligation dont il s'agit, soit parce qu'il transfère des fonctions étatiques à une organisation d'intégration, soit parce qu'il lui fait exercer des fonctions que les États membres pourraient ne pas être habilités à assumer eux-mêmes. La deuxième condition est que l'organisation internationale ait commis un fait qui, s'il était commis par cet État, aurait constitué une infraction à la responsabilité internationale. Il n'est pas nécessaire que l'acte ait été causé par l'État membre mais, si tel est le cas, l'État engagerait sa responsabilité non seulement en vertu du projet d'article 28, mais aussi au titre des articles 25, 26 et 27. Comme le dit le paragraphe 2 du projet d'article 28, le paragraphe 1

s'applique que le fait en question soit ou non internationalement illicite pour l'organisation internationale. Le projet d'article n'exige pas que l'État membre ait précisément l'intention de contourner une obligation et ne couvre pas non plus les cas dans lesquels l'État a commis un abus de droit. L'expression « se soustrait à l'une de ses obligations internationales » permet d'exclure la responsabilité d'un État membre quand l'acte commis par l'organisation est la conséquence non voulue de la compétence que l'État lui a attribuée.

19. Le projet d'article 29, qui n'a pas non plus d'équivalent dans le texte relatif à la responsabilité des États pour fait internationalement illicite, traite de deux autres cas de figure, dans lesquels l'État membre est responsable du fait internationalement illicite de l'organisation. La première situation se présente lorsque l'État accepte la responsabilité du fait en question, soit implicitement soit explicitement, que ce soit après ou avant que la responsabilité de l'organisation ait pris son origine. L'acceptation, qui peut également découler de l'instrument statutaire ou du règlement de l'organisation, doit cependant produire des effets juridiques en relation avec la partie tierce lésée, et pas seulement en relation avec l'organisation.

20. Un État membre engage également sa responsabilité s'il a amené le tiers lésé à compter sur sa responsabilité. Le terme « tiers lésé » vise tout État, toute organisation internationale, toute personne physique et toute entité à l'égard desquels un État membre peut encourir la responsabilité internationale. On ne peut présumer que ce tiers lésé peut compter sur la responsabilité des États membres d'une organisation. Dans les cas envisagés aux alinéas a) et b) du paragraphe 1, l'État membre n'engage sa responsabilité que s'il a accepté sa responsabilité ou s'il a conduit le tiers lésé à compter sur sa responsabilité. Le statut de membre ne suffit pas non plus à rendre l'État responsable du fait internationalement illicite d'une organisation. Le paragraphe 2 de l'article 29 porte sur la nature de la responsabilité qui est engagée en vertu du paragraphe 1. Devant le petit nombre de cas donnant naissance à la responsabilité dans le cas visé au paragraphe 1, la CDI a jugé raisonnable de n'adopter qu'une présomption réfragable de responsabilité subsidiaire.

21. Le projet d'article 30, qui ressemble au projet d'article 16, est une clause de sauvegarde concernant la responsabilité de l'organisation internationale qui a commis l'acte en question ou de tout autre organisation internationale. Cette disposition correspond à l'article 19 relatif à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

22. Les projets d'articles 25 à 30 ne règlent pas la question de la responsabilité des entités qui ne sont pas des États mais qui sont également membres d'une organisation internationale. Le cas de l'organisation internationale qui aide, contrôle ou contraint une autre organisation internationale dont elle est membre est déjà couvert par le chapitre IV de la première partie des projets d'articles. Il faudra cependant prévoir de nouvelles dispositions au chapitre IV pour couvrir les situations, analogues à celles que visent les articles 28 et 29, qui concernent les organisations internationales en tant que membres d'autres organisations. La responsabilité des entités qui ne sont ni des États ni des organisations internationales n'entre pas dans le sujet.

23. La CDI serait heureuse de savoir ce que les gouvernements et les organisations internationales pensent notamment des projets d'articles 28 et 29. Elle aimerait connaître leurs vues sur les points suivants : les États qui ne sont pas responsables du fait internationalement illicite de l'organisation internationale dont ils sont membres ont-ils l'obligation d'indemniser le tiers lésé, si l'organisation n'est pas en mesure de le faire elle-même? Quand une organisation commet une violation grave d'une norme impérative du droit international général, les États et les autres organisations internationales sont-ils tenus de coopérer pour mettre un terme à cette violation?

24. **M^me^ Lehto** (Finlande), prenant la parole au nom de l'Union européenne, de la Bulgarie et de la Roumanie, pays en voie d'adhésion, de l'ex-République yougoslave de Macédoine et de la Turquie, pays candidats, de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine et de la Serbie, pays participant au processus de stabilisation et d'association, et de surcroît de la Moldova et de l'Ukraine, dit qu'elle n'est pas convaincue qu'il soit possible de ranger toutes les organisations internationales sous le régime prévu dans le projet d'articles, en raison de leur extrême diversité. L'Union européenne et la communauté européenne sont après tout de nature très particulière. La Communauté notamment se caractérise par l'applicabilité directe du droit communautaire dans ses États membres et par la primauté de ce droit sur les législations nationales.

25. Les projets d'articles 17 à 24 suivent de très près le modèle des articles correspondant relatifs à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Cette solution n'est peut-être pas toujours celle qui convient. Par exemple, dans la mesure où l'Union européenne procède à des missions de gestion des crises civiles très variées, missions dont sa Présidence et la Commission sont conjointement responsables et qui exigent le consentement explicite du pays concerné, le projet d'article 17 est d'une importance capitale pour toute une série d'activités dans le domaine des relations extérieures, qui pourraient sinon être considérées comme une ingérence indue dans les affaires internes d'un pays.

26. Pour ce qui est du projet d'article 22, consacré à l'état de nécessité, M^me^ Lehto fait observer que même si la majorité des déclarations faites à la Sixième Commission étaient en faveur de la rétention de cet article parmi les circonstances excluant l'illicéité, certains États membres de l'Union ont exprimé des doutes à son endroit face à l'absence de pratique, au risque d'abus et à la nécessité de prévoir des conditions plus rigoureuses que celles qui s'appliquent aux États. Le nouveau texte s'efforce de prendre ces considérations en compte puisqu'il ajoute à l'alinéa a) du paragraphe 1 le membre de phrase « que l'organisation, conformément au droit international, a pour fonction de protéger ». Cette expression, qui fixe une condition plus étroite que celle qui est appliquée aux États selon l'article 25 du projet relatif à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, peut servir de protection contre les abus. Cette nouvelle formule établit une relation entre l'état de nécessité et les fonctions et les pouvoirs de l'organisation, bien qu'ils soient en général définis dans son instrument constitutif, mais des difficultés peuvent apparaître en ce qui concerne ses pouvoirs implicites. Le projet d'article est très soigneusement formulé mais il reste à voir s'il sera suffisamment soutenu.

27. Le projet d'articles soulève quelques questions difficiles. D'une manière générale, l'Union européenne peut approuver les projets d'articles 17 à 24, mais elle a n'est pas du tout convaincue par certains détails des projets d'articles 28 et 29. Elle espère que la CDI prendra bonne note de ses préoccupations. Des commentaires plus détaillés seront communiqués plus tard, au nom de la communauté européenne, par le représentant de la Commission européenne.

28. **M. Lehmann** (Danemark), prenant la parole au nom des pays nordiques (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), dit que les exemples réunis pour illustrer la pratique des organisations internationales et la jurisprudence relative à la responsabilité donnent de bonnes orientations sur un sujet complexe en fixant le cadre pratique des travaux de la CDI. Les pays nordiques espèrent que les États et les organisations continueront de fournir des exemples de cette pratique et de cette jurisprudence.

29. Les pays nordiques soutiennent l'idée consistant à s'appuyer sur les dispositions relatives à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et à en donner l'écho dans le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. Il n'en faut pas moins apporter certaines modifications pour tenir compte des fonctions et du rôle particulier des organisations dans la coopération internationale.

30. Les pays nordiques sont d'une manière générale d'accord avec le texte des projets d'articles 17 à 30. Dans le projet d'article 2, relatif à l'état de nécessité, qui est le résultat d'un accommodement entre les diverses opinions exprimées à la CDI et à la Sixième Commission, il semble qu'on ait trouvé l'équilibre nécessaire. Il faudrait cependant réfléchir davantage à la question de savoir s'il est utile de restreindre la possibilité d'invoquer « l'état de nécessité » aux situations touchant aux intérêts essentiels de la communauté internationale dans son ensemble. Tant que l'organisation « a pour fonction de protéger » cet intérêt, comme le dit l'alinéa a) du paragraphe 1, il semblerait que ce sont les intérêts essentiels des États membres, voire de l'organisation elle-même, qui pourraient aussi légitimer l'« état de nécessité » invoqué par une organisation internationale.

31. Les projets d'articles 25 et 26 reprennent les principes bien établis de la responsabilité de l'État, mais le libellé actuel du projet d'article 28 (Responsabilité internationale en cas d'attribution de compétence à une organisation internationale) ouvre inutilement un vaste domaine de responsabilité internationale des États, pour lequel on ne trouve aucun fondement en droit international. La notion vague qu'exprime le terme « se soustraire à une obligation » et le sens qui lui est donné dans le commentaire fixent très bas le seuil de la responsabilité de l'État. Même si un État n'engage pas sa responsabilité selon le projet d'article 28 s'il n'est pas au courant de l'infraction à l'obligation commise par l'organisation internationale,

le sens donné à cette notion de contournement et la formulation du reste de la disposition sont à la fois larges et ambigus. Comme cette disposition pourrait être interprétée comme un développement progressif du droit international plutôt que comme le résultat de la codification de celui-ci, la CDI pourrait y consacrer plus de réflexion. Ainsi par exemple, la preuve que l'on s'est soustrait à une obligation en attribuant compétence à une organisation internationale peut se trouver dans les règles et les règlements de l'organisation elle-même et dans le niveau de protection qu'ils assurent aux obligations de l'État. Si cette protection est prévue d'une manière générale, il ne semble pas correct de tenir l'État qui a attribué compétence à l'organisation de bonne foi soit responsable des actes de cette organisation qui violent l'obligation dont il s'agit. Il faudrait établir une distinction plus nette entre l'attribution de compétence de bonne foi et l'attribution faite dans l'intention de se soustraire à la responsabilité. Ce n'est que cette dernière situation qui engagerait la responsabilité de l'État. Celui-ci ne devrait pas pouvoir déléguer ses responsabilités à une organisation internationale pour s'y soustraire. Il faudrait donc envisager de prévoir des exceptions à la responsabilité de l'organisation.

32. Abordant ensuite les questions précises posées aux États membres, M. Lehmann dit que pour ce qui est de savoir si les membres d'une organisation internationale qui ne sont pas responsables d'un fait internationalement illicite de cette organisation ont ou non l'obligation d'indemniser la partie lésée, la réaction des pays nordiques pour le moment est qu'aucun principe général du droit international n'est mis en cause, comme le dit bien le commentaire relatif au projet d'article 29, qui évoque cette possibilité à propos de l'affaire du Conseil international de l'étain. Il semblerait donc d'autant plus mal venu de fixer l'obligation générale d'indemniser quand l'État n'est pas responsable du fait internationalement illicite dont il s'agit. Dans le cas où l'organisation n'est pas en mesure d'assurer cette indemnisation, l'obligation qu'ont les États membres de participer à la réparation est vraisemblablement régie par l'acte constitutif de l'organisation, notamment par les obligations financières particulières que les États membres ont contractées.

33. Quant à la deuxième question, celle de savoir si les États et les organisations internationales ont l'obligation de coopérer pour mettre un terme à une violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international, la meilleure façon de procéder consisterait à calquer le paragraphe 1 de l'article 41 relatif à la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, qui impose cette obligation. La justification de ce principe dans les relations entre États est encore plus valable pour les relations entre États et organisations internationales, en particulier lorsque l'État dont il s'agit est membre de l'organisation. Le commentaire relatif au paragraphe 1 de l'article 41 des articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite pourrait être utile pour définir le contenu précis de cette obligation.

34. **M. Trauttsmansdorff** (Autriche), se référant au chapitre V du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, dit que plusieurs dispositions relatives à la responsabilité de l'État s'appliquent sans modification de fond aux organisations qui répondent à la définition du projet d'article 2. Tel semble être le cas des projets d'articles 20, 21, 23 et 24. Les autres projets d'articles appellent cependant à procéder autrement, étant donné la diversité des organisations internationales en existence et de leur statut juridique à l'égard de leurs États membres et des États tiers.

35. Dans l'autre nouveau chapitre du projet d'articles, le Rapporteur spécial a rapproché à juste titre la complexité des relations entre la responsabilité qu'un État encourt à raison d'un fait illicite d'une part et de l'autre, celle des organisations. La complexité des rapports entre un État et une organisation internationale est apparue au grand jour lorsque la CDI a essayé d'appliquer les dispositions du chapitre IV de la première partie des articles relatifs à la responsabilité de l'État aux relations entre organisations internationales et États. On peut dire la même chose des projets d'articles 28 et 29, qui font également partie du nouveau chapitre.

36. À la session précédente, la délégation autrichienne a soulevé la question des rapports entre États, en leur qualité de sujets authentiques et de plein titre du droit international, et les organisations internationales, qui en sont des émanations soumises au droit international. Les questions de responsabilité (et d'obligation à réparer) sont étroitement liées aux relations inter se spécifiques des organisations et de leurs États membres. Écarter ces relations spécifiques ou les supposer égales c'est courir le risque de laisser des lacunes dans le cadre théorique. De surcroît, il faut

faire une distinction très nette entre le statut juridique des États membres, celui des États tiers qui ont reconnu l'organisation internationale et celui des États tiers qui ont explicitement refusé de le faire. On peut se demander s'il ne faudrait pas être plus clair quant à la nature des différentes organisations internationales si la CDI continue de suivre la méthode qu'elle a adoptée jusqu'à présent

37. Il est peut-être opportun, au début d'un nouveau quinquennat, de penser à revenir sur l'approche générale adoptée jusqu'à présent à l'égard du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales. Le procédé qui consiste à transposer les principes consacrés dans les articles relatifs à la responsabilité de l'État aux organisations internationales telles qu'elles sont définies au projet d'article 2, convient toujours. Mais il faudrait tenter d'analyser plus en profondeur les organisations couvertes par la définition du projet d'article 2. Cette analyse permettrait peut-être de dégager une typologie des organisations qui faciliterait la définition de celles qui sont visées dans les projets d'articles. Cette analyse pourrait par exemple porter sur des éléments comme les fonctions des organisations internationales, leur statut juridique et leur nature politique, leur reconnaissance par les États tiers ou la communauté des États en tant qu'entité légale, le degré d'indépendance de leur action par rapport à leurs États membres, leurs pouvoirs à l'égard de ceux-ci et le statut des États membres à l'intérieur de l'organisation elle-même. Comme les projets d'articles déjà présentés présentent des difficultés intrinsèques, la délégation autrichienne pense que l'analyse fondamentale qu'elle vient d'esquisser faciliterait les travaux non seulement de la CDI, mais aussi de la Sixième Commission. Il serait bon de garder à l'esprit que la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales n'est pas encore entrée en vigueur 20 années après son adoption. L'une des principales raisons de cet état de chose est le manque de clarté du champ de compétences des organisations internationales que vise cette Convention.

38. Passant ensuite à l'analyse des projets d'articles eux-mêmes, M. Trauttsmansdorff déclare que le projet d'article 18, relatif à la légitime défense, semble assez confus en ce qui concerne le fondement juridique de la légitime défense exercée par une organisation internationale, à moins qu'elle ne découle du droit inhérent de se défendre qu'ont les États selon l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Le renvoi aux « principes du droit international consacrés dans la Charte des Nations Unies » risque de créer des malentendus. Pour ce qui est du projet d'article 22, relatif à l'état de nécessité, la délégation autrichienne pense elle aussi que cette exception ne devrait pas être invoquée par les organisations internationales aussi largement que par les États. En principe, elle trouve quelque mérite à la formule finalement adoptée par la Commission : « un intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble ». Ce membre de phrase vise assurément à relever le seuil d'exclusion de l'illicéité du fait d'une organisation internationale. Mais cette notion d'« intérêt essentiel », sans autre précision, n'est pas suffisamment claire. On pourrait vraisemblablement réduire le problème si l'état de nécessité était lié à la mission de l'organisation.

39. Le projet d'article 25, relatif à l'aide ou à l'assistance, est insuffisant en ce qui concerne les États qui fournissent des contingents placés sous le commandement et le contrôle opérationnel d'une organisation internationale. Tel qu'il est actuellement formulé, ce projet d'article risque de mettre en danger les opérations militaires internationales parce qu'il donne aux États qui fournissent des contingents une raison et un motif de s'immiscer dans les structures hiérarchiques de l'organisation internationale, éventualité qui inquiète légitimement l'Organisation des Nations Unies. L'expression « aide ou assistance » appelle donc à définir de façon plus approfondie les rapports entre l'État et l'organisation internationale.

40. La notion qui sous-tend le projet d'article 26, relatif à la direction et au contrôle exercés par un État sur la commission d'un fait internationalement illicite par une organisation internationale, doit lui aussi être précisé. Pour ce qui est du projet d'article 27, relatif à la coercition, la nature particulière des organisations internationales doit être prise en considération avant de leur appliquer tout simplement le droit de la responsabilité des États. Dans la quasi-totalité des domaines d'activité, les organisations internationales sont très étroitement tributaires de la bonne volonté de leurs membres en matière de coopération. En principe, le projet d'article 28 relatif à la responsabilité internationale en cas d'attribution de compétence à une organisation internationale, est un reflet de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, encore que le texte ne tienne pas compte de

la décision Bosphorus. Comme le raisonnement qui a conduit à cette décision visait essentiellement à faciliter les relations entre la Cour européenne de Justice et la Cour européenne des droits de l'homme, il semble douteux que cette façon de voir les choses puisse devenir une règle générale. Pour ce qui est du projet d'article 29, relatif à la responsabilité d'un État membre d'une organisation internationale à raison du fait internationalement illicite de cette organisation, la CDI devrait reconsidérer la terminologie qu'elle emploie, notamment les rapports entre « responsibility » et « liability ». La plupart des projets d'articles qui viennent d'être cités appellent un réexamen. On peut en particulier espérer que la CDI profitera du nouveau quinquennat pour procéder à une analyse approfondie des divers types d'organisations que couvre la définition donnée par le projet d'article 2.

41. Abordant ensuite la question des ressources naturelles partagées, M. Trauttsmansdorff se félicite que l'examen en première lecture du projet d'articles sur le droit des aquifères transfrontières soit achevée. Gardant à l'esprit que la pratique internationale et les connaissances scientifiques en matière d'aquifères transfrontières n'ont cessé de s'enrichir ces dernières années, la CDI devrait envisager d'autres solutions que celle d'une convention. Des « directives » ou des « principes » seraient une bonne façon de synthétiser le droit des aquifères transfrontières. La portée des projets d'articles semble se limiter aux ressources en eau douce et peut-être faudrait-il dire clairement que l'eau salée en est effectivement exclue. De plus, le commentaire relatif au projet d'article 1 et les questions qu'il pourrait soulever à propos des rapports entre les projets d'articles actuels et la Convention de 1987 sur le droit de l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, incline à penser que la question devrait être examinée plus attentivement lorsque l'on décidera de la forme finale à donner aux projets d'articles.

42. **M. McDonald** (Irlande), se référant au chapitre VII du rapport de la CDI, dit que son pays prend connaissance avec plaisir des projets d'articles 17 à 24 relatifs aux circonstances excluant l'illicéité. Il appuie l'inscription dans le projet de l'exception de l'état de nécessité, tout en n'oubliant pas qu'il faut limiter les exceptions à des situations bien définies. Sous sa forme actuelle, le projet d'article 22 ne semble pas protéger suffisamment les intérêts essentiels des États membres. Un État peut choisir de confier certaines fonctions à une organisation internationale mais le fait qu'il ait transféré ces fonctions ne signifie pas qu'il n'a plus d'intérêt essentiel par rapport aux dites fonctions. Les intérêts essentiels de l'État peuvent être mis en péril par un acte ou une omission de l'organisation, même si le comportement de celle-ci est compatible avec ses propres obligations juridiques, qui peuvent même le rendre obligatoire. Or, selon le libellé de la dernière version de l'article 22 adopté par la CDI, à moins que l'intérêt essentiel d'un État membre ne coïncide avec un intérêt essentiel de la communauté internationale dans son ensemble, l'organisation internationale ne peut invoquer l'état de nécessité. Il est évident que l'État peut hésiter à transférer des pouvoirs à une organisation internationale si ses intérêts essentiels ne sont pas suffisamment protégés. La délégation irlandaise partage donc l'opinion de certains membres de la CDI, à savoir qu'une organisation internationale doit pouvoir invoquer l'intérêt essentiel de ses États membres lorsqu'elle excipe de l'état de nécessité.

43. La délégation irlandaise se demande également avec inquiétude si le projet d'article 22 est bien le reflet de la réalité actuelle, marqué par un mouvement d'intégration internationale. Ce projet subordonne la capacité qu'a une organisation d'invoquer la nécessité aux fonctions qu'elle remplit. À l'époque contemporaine, l'intégration internationale a conduit les États à transférer des fonctions de plus en plus nombreuses aux organisations internationales, dont la plupart s'occupent à titre individuel de questions distinctes et se sont vu attribuer une gamme étroite de fonctions. Le projet d'article 22, sous sa forme actuelle, risque de ne pas couvrir comme il faudrait cet état de chose. Après tout, il est tout à fait possible que les actes d'une organisation internationale mettent en péril un intérêt essentiel d'un État membre, voire de la communauté internationale dans son ensemble, même si cette organisation n'a pas pour mission de protéger cet intérêt. En tel cas, le libellé actuel du projet d'article 22 empêcherait l'organisation d'invoquer l'état de nécessité pour préserver l'intérêt essentiel ainsi mis en danger.

44. La délégation irlandaise souscrit à l'observation du Rapporteur spécial selon qui se référer uniquement à l'acte constitutif d'une organisation internationale pour déterminer quels intérêts essentiels celle-ci a pour fonction de protéger, risque d'être trop restrictif.

Inversement, toutes les fonctions qui sont confiées à une organisation dans son acte constitutif ne sont pas nécessairement des intérêts essentiels. Pour toutes ces raisons, la CDI devrait être invitée à revenir sur le libellé du projet d'article 22.

45. À propos du projet d'article 28, relatif à la responsabilité internationale en cas d'attribution de compétence à une organisation internationale, M. McDonald dit que sa délégation soutient les efforts que fait le Rapporteur spécial pour couvrir le cas où les États membres engagent leur responsabilité à raison des actes d'une organisation internationale dans certaines circonstances. Elle a cependant des réserves à faire sur le libellé du projet d'article 28 : sa portée n'est pas suffisamment définie. L'insistance sur l'attribution de compétence sous l'angle de la soustraction à une obligation risque de restreindre indûment le champ d'application de cet article si l'on interprète cette condition dans un sens restrictif. En tel cas, l'État membre peut ne pas avoir attribué compétence à l'organisation relativement à l'obligation précise à laquelle il chercherait à se soustraire, mais peut quand même, sachant que l'organisation est dotée d'une compétence générale qui pourrait empiéter sur l'obligation, chercher à faire enfreindre cette obligation par l'organisation elle-même.

46. Inversement, une interprétation large de la disposition sur l'attribution de compétence pourrait faire naître la responsabilité de l'État quand l'organisation internationale agit sur la base de sa compétence générale qui peut affecter l'obligation dont il s'agit mais sans aucune intention de la part de l'État membre que cette obligation soit violée. À ce propos, la délégation irlandaise juge heureux le commentaire que fait la CDI du projet d'article 28, où elle explique que l'emploi du verbe « se soustraire » vise à exonérer l'organisation internationale de sa responsabilité internationale lorsque le fait qu'elle a commis, qui contreviendrait à une obligation internationale si c'était un État qui en était l'auteur, est le résultat non voulu de la compétence qui lui a été donnée. Sur le plan pratique, il peut être problématique de déterminer si un État a ou non attribué à une organisation compétence par rapport à l'obligation dont il s'agit. Le point le plus inquiétant cependant reste l'absence de toute condition d'intention dans le projet d'article 28, lacune qui risque de limiter la portée éventuelle de cette disposition.

47. **M. Marsico** (Argentine), se référant au chapitre VI du rapport à l'examen, relatif aux ressources naturelles partagées, dit souscrire à l'approche adoptée par la CDI pour formuler les règles générales applicables au droit des aquifères transfrontières. La forme finale du projet pourrait être celle d'une convention-cadre, servant de base aux accords ou aux arrangements détaillés qui seraient pris par la suite. La délégation argentine souscrit particulièrement aux définitions de l'aquifère et du système aquifère données au projet d'article 2. Elle soutient l'idée d'ajouter au projet d'article 3 l'affirmation explicite du principe de la souveraineté de l'État sur la portion d'un aquifère ou système aquifère transfrontière se trouvant sur son territoire. Les aquifères et leurs ressources appartiennent aux États où ils sont situés, quelle que soit l'obligation de coopérer dans leur exploitation et leur conservation rationnelles. Cette disposition a également de l'importance parce qu'elle attribue la responsabilité première de l'exploitation et de la gestion de chaque aquifère transfrontière à l'État sur le territoire duquel l'aquifère est situé. La délégation argentine approuve également sans réserve les critères qui sous-tendent l'élaboration des principes et des règles proposés aux projets d'articles 4 à 19.

48. Abordant ensuite le chapitre VII, relatif à la responsabilité des organisations internationales, M. Marsico approuve le texte des projets d'articles 17, 18 et 20 à 24 concernant les circonstances excluant l'illicéité. Pour ce qui est des articles 25 à 29, il convient de garder à l'esprit que l'attribution de responsabilité à un État membre n'est possible que par exception à la règle qui veut qu'une organisation ait une personnalité juridique différente et distincte de celle de ses États membres. Par conséquent, les conditions et la portée de la responsabilité subsidiaire concurrente que peut avoir l'État membre dépendent des caractéristiques de l'organisation, des dispositions de son acte constitutif, de la pratique qu'elle a établie et d'autres modalités encore, que le paragraphe 4 du projet d'article 4 qualifie de « règles de l'organisation ». La délégation argentine n'a pas de commentaire à faire sur les règles qu'il est proposé de fixer aux projets d'articles 25 à 27 et souscrit au point de vue que traduisent les projets d'articles 28 et 29.

49. Se référant au paragraphe 28 du rapport, où la CDI dit les points sur lesquels elle souhaiterait avoir le point de vue des gouvernements, M. Marsico considère que la question de savoir si les membres d'une organisation internationale qui ne sont pas

responsables d'un fait internationalement illicite de cette organisation sont tenus d'indemniser la personne lésée dans le cas où l'organisation n'est pas à même de le faire, doit être considérée en tenant compte de la distinction fondamentale qu'il y a entre la personnalité juridique de l'organisation, qui devrait en principe être l'unique responsable, et le statut individuel et distinct des États membres. Le Rapporteur spécial pourrait analyser le point de savoir si les caractéristiques particulières et le règlement spécifique de chaque organisation, sans compter les considérations de justice et d'équité, appellent à faire exception à la règle fondamentale, en fonction des circonstance de chaque cas.

50. Quant à la deuxième question posée au paragraphe 28, la délégation argentine pense que le paragraphe 1 de l'article 41 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite s'applique *mutatis mutandis* au cas d'une violation grave d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international par une organisation internationale. Pour les raisons qui ont inspiré cette règle, les États et les autres organisations internationales doivent coopérer pour faire cesser la violation ensemble et de façon coordonnée, par tout moyen légal qu'appellent les circonstances, qu'ils aient ou non été directement lésés par cette violation.

La séance est levée à 18 heures.