
« La responsabilité des États membres d'une organisation internationale du fait de leur simple participation au processus de décision de l'organisation »

Travail de fin d'études présenté dans le cadre du Master complémentaire en droit international public à l'Université Libre de Bruxelles (septembre 2010)

Christophe Berrewaerts

Journée d'étude du 3 décembre 2010

Centre d'Étude de Droit Militaire et de Droit de la Guerre

Plan de la présentation

- Introduction
 - La participation d'un État membre à la prise d'une décision, par hypothèse illicite, d'une organisation internationale
 - Une aide ou une assistance dans la commission par l'O.I. d'un acte illicite?
 - Un contrôle de l'État sur l'organisation internationale dans la commission d'un acte illicite?
 - Une contrainte exercée par un État sur l'organisation internationale?
 - Conclusion
-

Introduction

- La personnalité juridique de l'organisation internationale exclut, en principe, la responsabilité directe des États membres.

La personnalité juridique propre "dont sont investies les organisations internationales a pour principal effet de les instituer en entités distinctes de leurs membres. C'est cette individualisation qui explique que les États ne supportent, en principe, aucune responsabilité "directe" pour les faits illicites commis par les organisations dont ils sont membres (Pierre Klein)".
 - Question de départ : La responsabilité d'un État peut-elle être engagée du seul fait d'avoir participé, par son vote, à la commission d'un fait illicite commis par une organisation internationale? Et dans l'affirmative, à quelles conditions?
 - Les travaux de la Commission du droit international (CDI) sur la responsabilité des organisations internationales
-

Introduction (suite)

La responsabilité d'un État membre peut être engagée, à raison d'un acte illicite d'une organisation internationale, si elle est fondée sur un fait illicite propre à l'État.

1. Le vote d'un État au sein d'une organisation internationale peut-il être assimilé à de **l'aide ou de l'assistance** dans la commission, par l'organisation, d'un acte internationalement illicite?
 2. Le vote peut-il être considéré comme une **directive donnée et un contrôle exercé** par un État dans la commission d'un fait internationalement illicite d'une organisation internationale et engager, par conséquent, la responsabilité de l'État?
 3. Le vote d'un État membre peut-il être considéré comme **une contrainte** exercée sur une organisation internationale?
-

1. L'aide ou assistance (art. 57)

« Un État qui aide ou assiste une organisation internationale dans la commission par celle-ci d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable *à raison de cette aide* ou assistance dans le cas où :

- a) il agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et
- b) le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État »

Hypothèse : le vote d'un État membre, dans la mesure où il permet l'adoption par l'organisation d'une décision, selon notre hypothèse illicite, peut apparaître comme un acte par lequel un État apporte son aide ou assistance à la commission, par l'organisation dont il est membre, d'un fait internationalement illicite.

Le vote positif de l'État permet, en effet, à l'organisation de prendre cette décision.

L'aide ou assistance (suite)

Le commentaire de la CDI précise que si l'État est membre de l'organisation « *on ne peut qualifier d'aide ou assistance l'influence qu'il exerce en participant simplement à la prise de décisions de l'organisation conformément aux règles applicables de celle-ci. Cependant, la possibilité que cette aide ou cette assistance puisse découler du comportement adopté par l'État dans le cadre même de l'organisation ne peut être totalement exclue. Cela peut soulever des difficultés quant à la réalité de cette aide ou de cette assistance dans certains cas limites. Le contexte matériel, par exemple le nombre de membres et les modalités de la participation de l'État dont il s'agit, seront vraisemblablement des considérations déterminantes* ».

- L'influence exercée par un État en participant simplement à la prise de décisions de l'organisation ne suffit pas pour engager la responsabilité des États membres.
- Quid des « cas limites »

L'aide ou assistance (suite)

- Ainsi, comme le suggère le Fonds monétaire international dans son commentaire de l'article 57, "il faut souligner, dans la foulée du commentaire de l'article 16 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État, que l'aide ou l'assistance signifie qu'un appui, ou un financement, *essentiel* au comportement illicite en question ou y contribuant de manière significative a été *apporté sciemment et délibérément* (...)".
- ➔ Appliqué à notre étude : le vote d'un État devrait être essentiel ou contribuer de manière significative à l'adoption d'un acte, par hypothèse illicite, d'une organisation internationale.
 - ✦ L'État agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite
 - ✦ le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État

L'aide ou assistance (suite)

- Une situation qui peut être envisagée est celle du "vote décisif" de l'État dans l'adoption d'une décision litigieuse d'une organisation internationale. Le vote d'un État pourrait être considéré comme décisif ou essentiel si, en l'absence de ce vote (ou en présence de ce vote dans le cadre de l'omission), l'acte de l'organisation ne pourrait pas être adopté. Les modalités de la prise de décisions au sein de l'organisation seront, dans cette hypothèse, une considération importante. En effet, dans une organisation internationale où les décisions sont prises à l'unanimité, dans la mesure où, comme l'écrit la CEDH, "*l'opposition d'un État fait échec à la prise d'une décision*", le vote de chaque État pourra être considéré comme essentiel au comportement illicite en question.
-

2. Contrôle ou directives? (art.58)

"Un État qui donne des directives et exerce un contrôle à l'égard d'une organisation internationale dans la commission par celle-ci d'un fait internationalement illicite est internationalement responsable de ce fait dans le cas où :

- a) Il agit en connaissance des circonstances du fait internationalement illicite ; et
- b) Le fait serait internationalement illicite s'il était commis par cet État".

- La délégation chinoise, a fait observer que, "*comme les décisions et les actes d'une organisation internationale sont, d'une manière générale, sous le contrôle des États membres ou subordonnés à leurs appuis, les États membres qui ont voté en faveur de la décision en question devraient voir leur responsabilité internationale engagée en conséquence*".
 - Un raisonnement similaire a été développé par la Serbie-et-Monténégro devant la Cour internationale de justice dans l'affaire de la *Licéité de l'emploi de la force* (Serbie et Monténégro c. dix États membres de l'OTAN).
-

Contrôle ou directives? (suite)

La thèse de la Serbie était la suivante : comme "les organes de l'OTAN prennent leurs décisions à l'unanimité, chacun séparément et tous ensemble, par conséquent, tous les actes de l'OTAN peuvent être imputés à chacun de ses États membres".

Bien que la Cour n'ait pas examiné l'affaire sur le fond (la Cour ayant conclu que la Serbie-et-Monténégro n'avait, au moment de l'introduction de l'instance, pas la qualité pour ester devant la Cour), les États défendeurs se sont prononcés sur cette thèse.

- Pour la France : « Une telle allégation fait bon marché de la personnalité juridique internationale qui exclut qu'un État puisse être tenu responsable des actes de l'organisation du seul fait de sa qualité de membre (voit R. Higgins). Peut être pourrait-il en aller différemment si un Membre pouvait, seul, imposer sa volonté à l'Organisation. (...) Mais l'inverse n'est certainement pas exact : le fait qu'au sein de l'OTAN les décisions ne puissent être prises qu'à l'unanimité, comme le souligne le défendeur, montre, au contraire, que la responsabilité individuelle des États membres ne peut être recherchée isolément (...)
- Pour le Portugal...

Contrôle ou directives? (suite)

- « l'expression "exerce un contrôle" telle qu'elle est employée renvoie à l'exercice d'une *domination* sur un comportement illicite et non simplement à l'exercice d'une surveillance, et encore moins à une simple influence ou à un simple vœu. De même, l'expression "donne des directives" n'englobe pas une simple incitation ou suggestion : elle sous entend une *direction effective* opérationnelle.
 - Le Commentaire de l'article 58 de la CDI concernant les directives données et le contrôle exercé par un État dans la commission d'un fait internationalement illicite par une organisation internationale suit le même raisonnement que pour l'article 57
- ➔ « Cas limites »

Contrôle ou directives? (suite)

Les « cas limites » :

- Le cas d'une organisation "fantoche": Dans cette hypothèse, l'organisation internationale n'est rien d'autre qu'une enveloppe institutionnelle que les États utilisent pour poursuivre certains objectifs particuliers afin d'éviter d'engager leur responsabilité propre.

Pour l'UNESCO : "la responsabilité des États membres ne pourrait être retenue que si l'on pouvait dire qu'ils contrôlent pleinement les actes de l'organisation, de telle manière que la personnalité juridique de celle-ci n'est qu'une fiction"

- « Le contrôle excessif » d'une organisation par un ou plusieurs de ses États membres : Dans de telles circonstances, la décision de l'organisation ne reflète pas sa "volonté distincte" (issue de la volonté collective de tous les États membres), mais la volonté d'un État ou de quelques uns uniquement.
-

3. La contrainte (art.59)

« Un État qui contraint une organisation internationale à commettre un fait est internationalement responsable de ce fait dans le cas où :

- a) Celui-ci constituerait, en l'absence de contrainte, un fait internationalement illicite de cette organisation ; et
- b) Il agit en connaissance des circonstances du fait »

La contrainte suppose l'existence d'une "pression" exercée par un État sur une organisation internationale « au moyen d'actes ou de menaces dirigés contre elle ».

Une telle situation est difficilement envisageable dans le cadre de la participation d'un État membre selon *les règles de l'organisation* (postulat).

Conclusion

- Le commentaire de la CDI relatif à cette question est particulièrement vague et ne fournit aucun argument pour justifier la position avancée par la Commission.
- Pas de responsabilité « illimitée » des États membres → La personnalité juridique propre des O.I. joue le rôle d'écran
- La personnalité juridique de l'organisation internationale est la concrétisation de son autonomie vis-à-vis de ses États membres.
- « Si les États membres devaient être généralement tenus pour responsables, même subsidiairement, les relations des organisations internationales avec les États non membres s'en trouveraient affectées car ces dernières rencontreraient des difficultés pour agir de façon autonome » (G. Gaja, R. Higgins).

Fin.

Merci pour votre attention !

Questions ?

Christophe Berrewaerts
cberrewaerts@gmail.com