

Document:-
A/CN.4/SR.944

Compte rendu analytique de la 944e séance

sujet:
Relations entre les Etats et les organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1968, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

spécial, si cela lui est possible, fasse d'abord paraître séparément le texte des articles; ainsi, les membres de la Commission pourraient commencer à examiner les articles, et il n'y aurait pas d'inconvénient à ce que les commentaires soient distribués un peu plus tard.

51. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) accède volontiers à la demande de M. Castrén et présentera la liste des titres des articles du projet qui restent à élaborer; il fera tout son possible aussi pour soumettre d'abord les textes des articles sans leur commentaire.

52. Quant à savoir si la Commission sera en mesure de présenter un projet complet d'articles à la Sixième Commission, cela dépendra naturellement du temps qu'elle consacrerait au sujet actuel et aux autres points de l'ordre du jour. Il est encore trop tôt pour faire des prévisions dans ce domaine.

53. M. USTOR fait observer que, selon l'expérience qu'il a de la Sixième Commission, elle ne terminera pas ses travaux sur les missions spéciales avant 1969; il estime donc qu'il n'est pas urgent de présenter le projet dans sa totalité au cours de la présente session.

54. Pour sir Humphrey WALDOCK, il est souhaitable d'avancer le projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, de manière que la plus grande partie du projet soit mise à la disposition de la Sixième Commission — non parce que ladite commission entreprendrait l'étude du projet, mais parce qu'il lui serait utile de pouvoir comparer les dispositions de ce projet avec celles du projet d'articles sur les missions spéciales.

55. M. AMADO souligne que la Commission doit s'acquitter de sa tâche au service de la communauté internationale et que le sort ensuite réservé au résultat de ses travaux ne la concerne plus.

56. M. BARTOŠ fait observer que la Commission peut difficilement discuter des questions générales, même préliminaires, sans être en possession du texte des articles.

57. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission devrait se hâter d'examiner le projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales afin de terminer ses travaux sur la question si possible au cours de la présente session. Si M. Bedjaoui arrive le 20 juin comme prévu, la Commission pourra consacrer quelque temps au point 1 de l'ordre du jour. Le Rapporteur spécial pour le point 2 pourra présenter, plus tard au cours de la session, le projet d'articles révisé à la lumière des débats.

La séance est levée à 13 heures.

944e SÉANCE

Jeudi 30 mai 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney,

M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

DISCUSSION GÉNÉRALE (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre le débat général sur le point 2 de l'ordre du jour.

2. Sir Humphrey WALDOCK dit que la forme du projet d'articles ne devrait pas prêter à controverse. Selon une pratique maintenant établie, la Commission rédige ses projets sous forme d'articles susceptibles d'entrer dans une convention et il va de soi qu'elle s'en tiendra à cette pratique.

3. En ce qui concerne le titre du premier groupe d'articles, sir Humphrey Waldoock estime que l'expression "*legal position*" (situation juridique) n'est pas tout à fait satisfaisante et il espère que l'on trouvera une formule plus appropriée. Cependant il pense, comme M. Rosenne, qu'il serait préférable de traiter ce point à un stade plus avancé des travaux.

4. Pour ce qui est du champ d'application du projet, si les travaux sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales doivent être considérés comme une première étape dans l'élaboration de textes de codification du droit des organisations internationales en général, il ne sera pas absolument nécessaire de prévoir des dispositions sur les privilèges et immunités des délégués aux conférences. Toutefois, il serait logique dans ce contexte de faire entrer les conférences convoquées par des organisations internationales dans le cadre des activités de ces organisations.

5. Il ne faut pas oublier que le droit des relations diplomatiques et consulaires a déjà été codifié et que la codification du droit des missions spéciales aura lieu incessamment. Puisque la question des délégués aux conférences, qui a pourtant quelque rapport avec les missions spéciales, n'a pas été traitée dans le projet sur les missions spéciales, elle risque peut-être de ne pas être codifiée du tout si elle est également exclue des travaux actuels.

6. Lorsque les Etats en auront fini avec les deux autres sujets, à savoir les missions spéciales et les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, ils auront mis au point pas moins de quatre catégories distinctes de privilèges et immunités; aussi bien les Etats que la Commission du droit international elle-même pourront, à ce stade, éprouver peu d'enthousiasme pour l'étude d'une cinquième catégorie, à savoir les privilèges et immunités des délégués aux conférences.

7. Le Rapporteur spécial devrait donc être encouragé à poursuivre les travaux qu'il a déjà commencés en vue de rédiger un projet d'articles sur les délégués aux conférences. La position définitive de sir Humphrey Waldoock

sur la question de savoir s'il faut insérer ces articles ou au contraire uniquement des dispositions sur les conférences convoquées par des organisations internationales dans le cadre de leurs travaux, dépendra dans une large mesure de l'attitude que le Rapporteur spécial adoptera, en fin de compte, sur le problème.

8. M. YASSEEN fait observer que, pour ce qui est du titre du projet, l'expression employée dans la traduction en français, "situation juridique", est plus satisfaisante que l'expression "*legal position*" employée dans le texte anglais. Si l'on cherche un terme plus précis, celui de "statut" pourrait convenir. Bien que ce terme ait un sens assez restreint dans certains instruments internationaux, il garde un sens général qui englobe les privilèges et immunités. Le statut d'un organe fixe non seulement la composition de cet organe, mais aussi ses relations avec d'autres organes. Il serait possible aussi d'intituler le projet : "Les représentants permanents d'Etats auprès des organisations internationales".

9. Le Rapporteur spécial propose avec raison de limiter l'étude au droit diplomatique, aspect particulier des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales; il n'est pas possible en effet de codifier en une seule fois tout le droit des organisations intergouvernementales.

10. Quant à la forme du projet, M. Yasseen convient avec le Rapporteur spécial que la matière est de celles qui peuvent être traitées dans un projet de convention. En ce qui concerne le champ du projet d'articles, M. Yasseen appuie, pour des raisons d'ordre logique et pratique, la proposition du Rapporteur spécial de ne pas considérer pour le moment les organisations régionales. Celles-ci reflètent une solidarité particulière, qui se prête plutôt à des règlements particuliers. Les questions relatives à la représentation des Etats membres auprès des organisations régionales sont, dans la plupart des cas, réglées par accord particulier entre ces Etats. Mais, une fois qu'il sera élaboré, le règlement relatif aux organisations internationales générales pourra aider les Etats membres d'organisations régionales à régler les questions qui se posent entre eux à ce sujet.

11. Reste à savoir si le projet devra traiter des délégations aux sessions d'organes et aux conférences. Pour les raisons qui ont été exposées par le Rapporteur spécial, la Commission devra probablement s'occuper des délégations envoyées aux sessions d'organes des organisations internationales. Mais il est douteux que le projet doive s'étendre aux délégations aux conférences réunies par les organisations internationales. L'organisation et la procédure des conférences n'entrent pas vraiment dans le cadre des relations entre les Etats et les organisations internationales. Il y a un droit international des conférences diplomatiques qui vaut aussi bien pour les conférences convoquées par les Etats eux-mêmes que pour les conférences convoquées par les organisations internationales. Sans doute la situation juridique des délégations aux conférences convoquées par les organisations internationales peut-elle être considérée logiquement comme entrant dans le cadre du sujet à l'étude, mais la nature même des conférences et l'évolution récente du droit en cette matière commandent plutôt de faire de la représentation aux conférences un sujet à part.

12. M. CASTRÉN félicite le Rapporteur spécial de ses deuxième et troisième rapports, qui développent d'une manière heureuse les idées exprimées dans le premier rapport et qui forment une base solide pour l'élaboration de règles précises.

13. Comme d'autres membres de la Commission, M. Castrén estime que le Rapporteur spécial a interprété correctement son mandat. L'intention de la Commission a bien été de limiter pour le moment ses études sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales à une question concrète, en donnant priorité à la situation juridique des représentants d'Etats auprès des organisations et éventuellement aussi des délégations aux conférences internationales. Ces questions sont mûres pour la codification, car il existe déjà en la matière une pratique abondante et assez uniforme pour qu'on puisse en dégager des règles générales. Lorsqu'elle sera arrivée au terme de cette première étape de son étude, rien n'empêchera la Commission de poursuivre ses recherches sur les problèmes connexes.

14. En ce qui concerne le titre du projet d'article, il paraît prématuré de vouloir l'arrêter définitivement. A première vue, le titre proposé par le Rapporteur spécial devrait être complété par la mention des délégations aux conférences internationales si, comme M. Castrén l'espère, la Commission décide de traiter aussi, dans le même projet, la situation juridique de ces délégations. Mais il convient de maintenir les mots "situation juridique", le mot "situation" pouvant être remplacé par le mot "statut", comme vient de le proposer M. Yasseen. Malgré l'inconvénient de la longueur, cette précision est nécessaire car, sans elle le titre deviendrait trop général et serait incomplet.

15. La forme du projet d'articles peut aussi être décidée plus tard. Mais, d'ores et déjà, M. Castrén pense comme le Rapporteur spécial que les règles à élaborer devraient être conçues pour servir de base à un projet de convention.

16. Quant au champ du projet, M. Castrén est aussi d'avis qu'il convient d'en exclure, au moins pour le moment, les organisations internationales régionales, pour les raisons indiquées par le Rapporteur spécial, et notamment à cause des difficultés constitutionnelles et de la diversité des organisations régionales. Les organisations de cette catégorie seront libres d'appliquer les règles de la future convention si leurs statuts et leur règlement intérieur le permettent et si elles le désirent.

17. La question de l'organisation et des procédures des conférences diplomatiques devrait être laissée de côté, du moins pour l'instant. Il ne paraît pas y avoir de véritable besoin de codification et de réglementation en cette matière. Le projet sur le droit des traités contient, dans sa partie relative à la conclusion des traités, certaines règles qui sont valables aussi pour les conférences. Les règles concernant l'organisation et les procédures des conférences diplomatiques doivent être aussi souples que possible et pouvoir être modifiées en cas de besoin. Une codification complète pourrait créer trop de rigidité.

18. Se référant à l'avis exprimé par le Rapporteur spécial au paragraphe 79 du deuxième rapport (A/CN.4/195/Add.1), dont la conclusion est que les représentants d'Etats auprès d'organes des organisations internationales et aux conférences internationales devraient jouir de privilèges et immunités analogues à ceux qui sont accordés aux membres des missions permanentes auprès des organisa-

tions internationales, M. Castrén accepte en gros ce point de vue, à condition qu'il s'agisse des missions permanentes de caractère représentatif et des conférences diplomatiques. Mais chaque cas d'espèce devra être examiné séparément à propos de chaque article.

19. Enfin, M. Castrén estime comme le Rapporteur spécial que des considérations théoriques et pratiques imposent à la Commission de traiter dès maintenant de la situation juridique des délégations aux conférences tenues au sein d'organisations internationales ou convoquées par ces organisations. Les autres conférences ne sont pas liées aux organisations internationales, et la Commission sortirait du cadre de son sujet si elle s'occupait de cette matière.

20. M. OUCHAKOV félicite le Rapporteur spécial de la manière dont il s'est acquitté d'une tâche difficile. Dans le sujet très vaste des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, la Commission a déjà décidé de traiter en priorité la question du droit diplomatique dans son application à ces relations. Cette partie même du sujet étant encore assez vaste, le Rapporteur spécial a jugé nécessaire de la partager en deux : d'une part, le statut juridique des organisations elles-mêmes, qui fera l'objet d'un rapport ultérieur, et le statut juridique des missions permanentes auprès de ces organisations, qui est traité dans les rapports à l'étude.

21. Pour sa part, M. Ouchakov pense que le droit diplomatique régissant les relations entre les Etats et les organisations internationales aurait pu être subdivisé encore davantage. Il y voit quatre points principaux : premièrement, le statut juridique, les privilèges et immunités des organisations intergouvernementales, y compris leur personnel; deuxièmement, le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants des Etats membres auprès des organes principaux et subsidiaires des organisations; troisièmement, le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants permanents auprès des organisations; et quatrièmement, le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants ou délégations aux conférences internationales. On peut estimer que les conférences sont des organisations temporaires, de sorte que ce dernier sujet ferait partie du droit diplomatique des organisations en général. Le premier des quatre points susmentionnés n'est pas encore mûr pour la codification, parce que les organisations internationales sont très nombreuses et diverses, qu'elles ont des statuts juridiques tout à fait différents et que les privilèges et immunités dont elles ont besoin diffèrent grandement. Le deuxième point est difficile à codifier aussi, étant donné les grandes différences qui existent entre les organisations et entre leurs organes. Le troisième point peut et doit faire l'objet d'une codification; selon M. Ouchakov, le projet doit être limité à cette question.

22. Si la Commission décidait de traiter aussi des délégations aux conférences tenues sous les auspices des organisations internationales ou convoquées par elles, cette attitude ne serait pas compréhensible, car ces conférences sont tout à fait analogues à celles qui sont convoquées d'une autre manière. Le droit diplomatique des conférences est le même pour toutes les conférences. Etant donné que la Commission a déjà élaboré un projet concernant le statut juridique des missions spéciales, si elle en prépare un sur le statut juridique des missions permanentes auprès des organisations internationales, il restera à

codifier le statut juridique des délégations aux conférences internationales.

23. Pour ce qui est du titre du projet d'articles, M. Ouchakov accepte en substance celui que propose le Rapporteur spécial, en comprenant, comme celui-ci l'a expliqué, que l'expression "situation juridique" englobe le statut juridique, les privilèges et les immunités. Peut-être sera-t-il possible de trouver une expression plus satisfaisante, mais la Commission n'en est pas encore au stade de la rédaction.

24. En ce qui concerne le champ du projet, le Rapporteur spécial a proposé de le limiter aux organisations dites universelles — encore qu'elles ne le soient pas vraiment. Etant donné que la Commission envisage d'élaborer une convention multilatérale générale, il serait assez mal à propos de la faire porter sur les organisations régionales et même sur des organisations qui, sans être régionales, ont un caractère très particulier. Pour des raisons d'ordre pratique et politique, il convient donc de limiter le projet aux organisations de caractère universel ou général.

25. En résumé, M. Ouchakov estime que la Commission doit réserver pour l'avenir l'élaboration d'un projet concernant le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants et délégations d'Etats auprès des conférences internationales et que, pour le moment, le projet à l'étude doit traiter uniquement de la situation juridique des représentants et missions d'Etats auprès des organisations internationales de caractère universel ou général.

26. M. RAMANGASOAVINA félicite le Rapporteur spécial de ses rapports très complets et très instructifs, qui font bien le point de la question.

27. Il n'est sans doute pas nécessaire que la Commission se prononce définitivement dès maintenant sur la question du titre du projet; lorsque le projet aura pris forme, il sera plus aisé de lui trouver un titre adéquat.

28. Quant au champ du projet, M. Ramangasoavina accepte qu'il soit limité aux organisations qui ont un caractère universel; c'est là une méthode de travail qui n'exclut pas une extension ultérieure aux organisations internationales régionales. Mais l'idée de limiter le projet aux représentants permanents lui inspire quelque inquiétude. En effet, si les représentants d'Etats auprès d'organes des organisations internationales sont souvent de hauts fonctionnaires ou des experts qui ne sont pas des représentants au sens diplomatique du terme, ils n'en sont pas moins juridiquement les représentants des Etats. Il en va de même des plénipotentiaires envoyés aux conférences internationales. Il est donc souhaitable que la Commission envisage d'élaborer aussi des règles concernant les représentants aux réunions et conférences internationales. Si elle décidait de se limiter aux réunions périodiques d'organes, elle se heurterait aux difficultés qu'elle a rencontrées lors de l'élaboration de son projet concernant les missions spéciales, lorsqu'il s'est agi de définir les missions spéciales d'un niveau élevé et les missions spéciales ordinaires. Une définition trop restreinte risque d'exclure certaines catégories de représentants tout à fait dignes de protection.

29. En conclusion, le projet peut ne porter pour le moment que sur les représentants permanents d'Etats auprès des organisations internationales universelles, mais il ne faut pas exclure la possibilité de l'étendre par la suite, d'une part aux organisations internationales régio-

nales et d'autre part aux représentants d'Etats aux conférences internationales.

30. M. ROSENNE dit que, s'il comprend bien, l'intention du Rapporteur spécial, dans les réponses qu'il a données à la séance précédente, n'était pas de mettre la Commission dans l'obligation de choisir entre un projet de convention et un code descriptif comme elle a dû le faire pour le droit des traités. La Commission n'est pas actuellement aux prises avec la difficulté particulière que présente sur le plan théorique la rédaction d'un traité sur les traités.

31. Les travaux de la Commission sont fondés depuis longtemps sur le postulat que, pour tous les sujets qu'elle étudie, elle doit formuler des articles concis pouvant s'insérer dans une convention internationale. Nul doute qu'elle fera de même dans le cas actuel, sans préjudice toutefois de la recommandation qu'elle adressera à l'Assemblée générale sur la forme définitive qui devra être donnée au projet.

32. La place que vont occuper les travaux actuels dans le cadre général des règles relatives au sujet est une question fondamentale. L'étude très approfondie du Secrétariat sur la pratique des organisations de la famille des Nations Unies (A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) montre que le droit relatif à cette matière est, en grande partie, sinon en totalité, contenu dans une série de traités particuliers, dans les articles pertinents de la Charte, dans le Statut de la Cour, dans les actes constitutifs des organisations internationales et dans les accords conclus en application de ces dispositions.

33. C'est pourquoi il ne s'agit pas tant d'une question de choix entre une convention et un code que du rapport entre le projet d'articles et les pratiques existantes et futures des organisations internationales souvent fondées sur les statuts et le règlement intérieur de ces organisations. Il n'est pas encore possible de trancher la question; la Commission sera peut-être mieux en mesure de le faire lorsqu'elle traitera de ce point en termes plus concrets lors de l'examen de l'article 4 (Nature des présents articles; leurs rapports avec les règles particulières à une organisation internationale) [A/CN.4/203]. Il ne faut pas oublier non plus que les accords portant création d'organisations internationales et ceux qui concernent leurs divers privilèges et immunités sont le fruit de négociations longues et laborieuses et qu'ils ont habituellement donné lieu à un processus compliqué de ratification.

34. En ce qui le concerne, M. Rosenne pense que le temps est venu d'élaborer un système plus étroitement intégré sur le statut des différents types de représentants. Il y a beaucoup trop d'anomalies : la même personne se voit accorder un traitement différent selon qu'elle agit en qualité de représentant dans des relations interétatiques ou qu'elle est déléguée à une conférence internationale. La Commission accomplirait une tâche utile si elle pouvait introduire une certaine harmonie dans cette branche du droit.

35. Pour ce qui est des organisations régionales, M. Rosenne approuve la méthode adoptée par le Rapporteur spécial, mais le groupe d'Etats qui s'intéressent au sujet n'est aucunement limité aux Membres de l'Organisation des Nations Unies. En conséquence, lorsqu'il s'agit d'obtenir les opinions des différents gouvernements, les Etats qui ne sont pas membres doivent également être consultés. Les membres de la Commission qui ont pris

part à la récente Conférence de Vienne sur le droit des traités n'auront pas oublié que la délégation suisse s'est plainte de n'avoir pas eu l'occasion de présenter ses observations sur les premières ébauches du projet de la Commission relatif au droit des traités¹.

36. M. Rosenne demande donc au Secrétariat de fournir, avant l'achèvement des travaux portant sur le point 2 de l'ordre du jour, des renseignements sur la pratique suivie par la Commission pour obtenir l'avis des gouvernements des Etats non membres sur les sujets dont elle est saisie.

37. A propos des conférences, le point de vue de M. Rosenne est très proche de celui de sir Humphrey Waldock. Etant donné que la Commission travaille dans le domaine général du droit diplomatique, le Rapporteur spécial devrait être encouragé à présenter un projet d'articles sur les représentants aux conférences, que celles-ci soient ou non convoquées par des organisations internationales. Dans le cas d'une conférence réunie *ad hoc* par un Etat, il se pourrait fort bien qu'il faille appliquer les règles relatives aux missions spéciales.

38. Il sera plus facile pour la Commission de prendre une décision sur la question une fois qu'elle sera saisie d'une série complète d'articles. En 1964, lorsqu'elle s'est demandé s'il fallait insérer dans son projet une série d'articles sur l'interprétation des traités, elle a fini par demander au Rapporteur spécial de lui présenter des articles sur le sujet. Il est extrêmement difficile, dans ces cas, de prendre une décision "*in vacuo*".

39. Quoi qu'il en soit, M. Rosenne doute que la question délicate de l'organisation et de la procédure des conférences internationales entre vraiment dans le champ d'application du présent sujet qui se rapporte essentiellement au droit diplomatique et non au domaine de l'organisation internationale.

40. M. AGO félicite le Rapporteur spécial de s'être efforcé de mettre de l'ordre dans une matière où c'était la première chose à faire.

41. Cependant, il reste des doutes sur les questions à inclure ou à exclure, celles par lesquelles il faut commencer, les étapes à franchir. Il ne suffit pas de dire que la matière doit faire l'objet d'une convention. Si certaines questions doivent être étudiées séparément, il faut éviter cependant d'aboutir à une série de conventions distinctes pour codifier des questions qui en définitive sont connexes. En tout cas, à ce stade, la question doit être réservée. La Commission n'est pas assez avancée dans ses travaux pour prendre une décision définitive à cet égard.

42. Deux raisons ont conduit la Commission à étudier séparément les relations entre les Etats et les organisations internationales sous leur aspect diplomatique. D'une part, ces relations mettent en présence des sujets de droit international dont les différences de structure et de caractère empêchent d'appliquer purement et simplement à ces relations le droit diplomatique des relations entre Etats. D'autre part, l'organisation internationale est un sujet de droit international sans territoire, ce qui fait intervenir dans ses relations avec les Etats une troisième partie, à savoir l'Etat hôte. On ne se trouve donc pas en présence d'un rapport vraiment bilatéral.

43. Il faut maintenant se demander ce qu'il faut inclure dans la matière à traiter et ce qu'il faut en exclure quitte

¹ A/CONF.39/C.1/SR.56.

à y revenir plus tard. La question se pose à propos des représentants des Etats aux conférences internationales et auprès des organes des organisations internationales. La réponse n'est pas simple car il n'y a pas de divisions nettes dans la matière. Le mot "organe" prête à équivoque. Le représentant d'un Etat à la Conférence et au Conseil d'administration du BIT est-il délégué auprès d'un "organe"? D'autre part, l'Office des Nations Unies à Genève peut être considéré comme un organe, mais tout le monde s'accorde à ne pas mettre sur le même plan les missions permanentes auprès de l'Office et les représentants auprès d'un organe. Quant aux conférences internationales, certaines peuvent n'avoir aucun lien avec une organisation internationale, alors que d'autres constituent un véritable organe d'une organisation internationale.

44. Pour M. Ago, le caractère permanent de la mission importe plus que la nature de l'organe. Il suggère donc de s'en tenir à ce critère et de laisser de côté, pour le moment du moins, toutes les situations occasionnelles même si elles se reproduisent de manière presque régulière. Si discutables que soient les raisonnements par analogie, on peut dire qu'il y a un rapport entre les missions permanentes auprès des organisations et les missions diplomatiques, d'une part, entre les représentations non permanentes auprès des organisations internationales et les missions spéciales d'autre part.

45. En ce qui concerne les organisations qui doivent entrer dans le champ des travaux de la Commission, M. Ago souhaite qu'on ne se limite pas aux organisations universelles, mais que l'on se préoccupe aussi des autres organisations. Au surplus, les organisations ne se divisent pas nettement en "universelles" et "régionales". Il y a des organisations qui, sans être universelles, dépassent le cadre régional. Il cite l'exemple du CIME. Pour les institutions spécialisées universelles, il existe d'ailleurs déjà une base — en ce qui concerne leurs relations avec les Etats — qui fait défaut pour cet autre type d'organisations. L'extension à ces dernières du régime des institutions spécialisées n'est pas toujours acceptée et il se pose alors toute une série de questions qui doivent être réglées par des accords particuliers. Or, si une telle organisation doit conclure des accords particuliers avec chacun de ses membres, il peut en résulter d'un pays à l'autre des différences qui créent beaucoup d'embarras aux services du protocole et aux ministères des affaires étrangères.

46. Le Rapporteur spécial a proposé d'étudier la situation des représentants des Etats auprès des organisations internationales, mais il faut aussi se préoccuper de la réciproque, c'est-à-dire de la situation des représentants des organisations internationales auprès des Etats. La future convention devra nécessairement porter sur ces deux aspects des relations entre Etats et organisations internationales. Ce deuxième aspect est complexe; le rapport est ici purement bilatéral. M. Ago est donc d'accord avec la proposition du Rapporteur spécial d'étudier les articles sur la situation des représentants des Etats auprès des organisations internationales, sans toutefois exclure celles qui ne sont pas universelles. Mais il faudra ensuite étudier aussi l'autre face du problème et même prévoir peut-être une troisième partie consacrée à la situation des représentants d'une organisation internationale auprès d'une autre organisation internationale.

47. M. ALBÓNICO constate que la Commission a reconnu la nécessité de systématiser ses idées sur les rela-

tions entre les Etats et les organisations internationales car des doutes subsistent sur de nombreux aspects de la question.

48. A propos de l'analyse que le Rapporteur spécial a faite sur des questions préliminaires dans la première partie du document A/CN.4/195/Add.1, M. Albónico est d'avis que le titre du projet d'articles est purement une question de rédaction, qui pourra être réglée ultérieurement. Il partage entièrement les idées du Rapporteur spécial sur la forme du projet d'articles, dont il est question dans la section B. Quant à son champ (section C), il note que les membres de la Commission semblent d'accord pour penser que le projet doit porter sur les organisations internationales de caractère universel, mais M. Albónico ne voit pas d'inconvénient à ce qu'il s'applique également, selon la suggestion de M. Ago, aux organisations régionales. Sur la question des délégations auprès d'organes des organisations internationales et des délégations aux conférences internationales (section D), il est d'avis que la Commission doit se préoccuper de la question indiquée à l'alinéa i du paragraphe 73, mais non, pour le moment, des questions ii et iii.

49. M. Albónico a noté avec intérêt la suggestion de M. Ago d'inclure aussi dans le projet d'articles les relations entre les représentants d'organisations internationales et les Etats ainsi que les relations entre ces représentants et d'autres organisations internationales. Toutefois, les problèmes soulevés sont très complexes et il est douteux qu'on puisse les traiter tous dans une seule convention. Il ne faut pas oublier les autres problèmes importants comme celui des missions spéciales, que la Commission doit examiner à propos du point 2 de son ordre du jour si elle veut présenter à la Sixième Commission un projet d'articles clair, complet et ordonné.

50. M. NAGENDRA SINGH voit de fortes raisons de faire entrer dans le champ du projet les délégations aux conférences internationales. Après tout, les conférences sont l'institution la plus ancienne d'action collective internationale; les exclure du projet équivaudrait à dire qu'elles sont régies par un droit international différent de celui qui s'applique aux organisations internationales. Ce serait désastreux car les conférences s'inscrivent souvent dans le cadre des travaux des organisations internationales; il n'est que de mentionner l'exemple de l'OMCI, qui réunit parfois, afin de reviser le droit maritime, des conférences dont les résultats sont ensuite soumis à son assemblée générale.

51. Dans l'introduction à son troisième rapport, le Rapporteur spécial a proposé d'inclure la question des délégations aux conférences réunies par des organisations internationales (A/CN.4/203, par. 3), mais M. Nagendra Singh pense qu'il faudrait englober dans le projet les délégations à toutes les conférences internationales, qu'elles soient ou non convoquées par des organisations internationales.

52. En ce qui concerne l'application du projet d'articles aux organisations régionales (A/CN.4/195/Add.1, première partie, section C), il espère que le Rapporteur spécial n'envisage pas d'exclure des membres aussi importants de la famille des Nations Unies que les commissions économiques régionales. Dans le nouveau texte qu'il propose pour l'article premier (A/CN.4/203), le Rapporteur spécial a défini une "organisation internationale" comme "une association d'Etats constituée par traité, dotée d'une

constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres". Cette définition semble s'appliquer à toutes les organisations internationales, qu'elles soient universelles ou régionales. De toute manière, il n'est pas nécessaire, pour le moment, de faire une distinction entre organisations universelles et organisations régionales puisque les intérêts des organisations régionales sont amplement sauvegardés par le nouvel article 3.

53. Enfin, M. Nagendra Singh pense comme M. Ago qu'il faut codifier les relations des organisations internationales entre elles; il estime toutefois qu'il serait plus logique de traiter cette question à propos des privilèges et immunités des organisations internationales en tant que telles plutôt qu'à la section I de la deuxième partie du chapitre II du troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/203).

54. M. OUCHAKOV voudrait répondre aux questions soulevées par M. Ago. Il estime que les règles générales que la Commission élaborera doivent s'appliquer soit à toutes les organisations internationales, soit aux seules organisations universelles. Il ne faut pas adopter de solution intermédiaire. A son avis, mieux vaut se limiter aux organisations universelles, car il s'agit de préparer une convention par laquelle les Etats signataires s'engageront à l'avance à reconnaître un statut juridique donné aux missions permanentes auprès d'organisations internationales qui pourront s'établir sur leur territoire. Il faut penser non seulement aux organisations existantes, mais aussi aux organisations futures. Or, M. Ouchakov croit que les Etats sont prêts à accepter d'avance un tel statut non pour toutes les organisations internationales quelles qu'elles soient, mais seulement pour les organisations universelles.

55. En ce qui concerne les rapports réciproques entre les Etats et les organisations internationales, M. Ouchakov estime que les deux aspects de ces rapports sont très différents. Dans un cas, ce que l'on considère, en réalité, ce sont les relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte sur le territoire duquel s'établit la mission permanente. En revanche, dans le cas d'un représentant d'une organisation internationale auprès d'un Etat, la relation est uniquement entre l'organisation et cet Etat. C'est une question complexe qui ne pourrait en tout cas être examinée que séparément. Il est difficile et peu souhaitable de traiter de ces deux aspects du sujet dans une convention unique.

56. Dans son troisième rapport, le Rapporteur spécial propose de diviser le projet d'articles en quatre parties. Il semble que la majorité de la Commission estime préférable de laisser de côté, pour le moment, la troisième partie, qui concerne les délégations auprès d'organes des organisations internationales et aux conférences. Quant à la quatrième partie, qui a trait aux observateurs d'Etats non membres, il s'agit là d'un problème très particulier, que le droit et la pratique contemporains sont insuffisants à éclaircir. M. Ouchakov doute, en conséquence, de l'opportunité de joindre cette question aux autres. C'est là cependant une première impression. Peut-être, lorsque le Rapporteur spécial présentera des articles précis sur ce point, conviendra-t-il de reconsidérer cette position.

57. M. AMADO trouve que la discussion générale a fait naître tant de suggestions que l'esprit a du mal à trouver sa voie dans ce labyrinthe. Se référant à l'alinéa iii du paragraphe 73 du deuxième rapport (A/CN.4/195/Add.1), M. Amado estime que le Rapporteur spécial a posé avec

une parfaite clarté le problème des conférences qui ne sont pas réunies par des organisations internationales. Ou bien il faut en traiter dans le projet à propos des délégations aux conférences réunies par des organisations internationales, ou bien il faut rattacher la question à celle des missions spéciales. Les membres de la Commission doivent garder à l'esprit cette proposition du Rapporteur spécial.

58. M. BARTOŠ se demande comment on déterminera qu'une organisation est universelle ou non. A son avis, il faut prendre en considération les origines et le but de l'organisation. Ainsi, une organisation qui émane de l'Organisation des Nations Unies et qui a des buts universels doit être considérée comme universelle, même si elle ne comprend que 40 ou 50 Etats membres et même si elle n'a d'activités directes que sur un plan régional. Tel est le cas, par exemple, des commissions économiques régionales qui ne sont pas des organisations régionales mais les branches régionales d'une organisation universelle.

59. En ce qui concerne les missions permanentes, M. Bartoš rappelle qu'elles n'étaient même pas prévues dans la Convention générale de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et que c'est seulement à la troisième Assemblée générale qu'une résolution² leur a été consacrée. M. Bartoš estime que les représentants *ad hoc* sont, plus que les missions permanentes, les véritables représentants des Etats dans les affaires des Nations Unies. S'il faut bien sûr se préoccuper des missions permanentes, le plus important est cependant que les principaux organes des organisations internationales puissent fonctionner. Il est donc indispensable d'élaborer des règles sur les privilèges et immunités de ces deux catégories de représentants.

60. Pour certains, les privilèges et immunités sont une affaire entre l'Etat d'envoi des représentants et l'Etat hôte de l'organisation. Il rappelle que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne vise pas un seul Etat — l'Etat hôte — mais tous les Etats Membres. Les accords relatifs au siège entre les Etats et les organisations internationales ne sont que l'application pratique des principes de cette convention et de ceux de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

61. L'essentiel, c'est la question de la condition juridique de l'organisation comme telle, de son statut, de sa capacité et des garanties données à ses organes et à ses fonctionnaires pour qu'ils puissent remplir les fonctions de l'organisation.

62. Par ailleurs, une organisation peut, en dehors du siège, établir des missions auprès des Etats membres. Telle est notamment la pratique de l'Organisation des Nations Unies. Pour le moment, le régime de ces missions est assez indéterminé dans le cadre du régime général. Il est précisé par des accords spéciaux ou des échanges de lettres entre l'organisation internationale et l'Etat membre intéressé. Faut-il prévoir, même conditionnellement, que, si un Etat permet qu'un établissement d'une organisation internationale soit constitué sur son territoire, cet Etat assume *ipso facto* certaines obligations? Pour M. Bartoš, cette question entre dans le champ de la première partie prévue par le Rapporteur spécial. Il ne s'agit pas ici de réciprocité formelle mais d'une question de bon fonctionnement des organisations qui peuvent avoir besoin d'être représentées

² Résolution 257 (III) A de l'Assemblée générale.

auprès d'un Etat membre, mais toujours avec l'accord de celui-ci.

63. Quant à la question des observateurs d'Etats non membres, M. Bartoš n'est pas satisfait de la manière dont les choses se passent dans la pratique générale. Les portes de certaines organisations internationales sont fermées aux observateurs de certains Etats non membres pour des raisons plus politiques que juridiques. M. Bartoš demande que l'on se prononce d'abord sur la question générale de savoir si tous les Etats non membres ont le droit d'envoyer des observateurs auprès des organisations internationales sans discrimination.

64. Enfin, en ce qui concerne les conférences, c'est faute d'un parlement mondial que l'on convoque des conférences. Celles-ci sont en quelque sorte des organes *ad hoc* chargés de trancher une question déterminée. Certes, il convient peut-être d'étudier séparément la situation des représentants des Etats à ces conférences, et l'on peut se demander si l'on doit en traiter dans une convention d'ensemble ou dans une convention distincte, mais on ne peut laisser cette question de côté sans lui donner de solution juridique valable.

La séance est levée à 13 h 5.

945e SÉANCE

Vendredi 31 mai 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

DISCUSSION GÉNÉRALE (suite)

1. M. AGO pense, comme M. Ouchakov, que la seule distinction que l'on puisse éventuellement faire au sujet des organisations est à faire entre les organisations universelles et les autres. Mais, comme l'a dit M. Bartoš, le critère sur lequel repose la distinction soulève des difficultés. De toute façon, pour l'étude des problèmes dont la Commission est saisie, il n'y a aucune raison de faire une distinction entre les organisations suivant le nombre de leurs membres, car les problèmes de privilèges et immunités se posent de la même manière pour toutes les organisations interétatiques.

2. M. Ago se demande quelle est la valeur de la raison pratique invoquée par M. Ouchakov pour limiter la réglementation aux organisations universelles. Un Etat est ou n'est pas membre de l'organisation en cause. S'il en est membre, pourquoi cet Etat serait-il moins disposé à lui

accorder des privilèges et immunités parce qu'il s'agirait d'une organisation restreinte? Il ne faut pas oublier que les règles que la Commission élaborera seront supplétives. Si, dans un cas déterminé, les Etats ne veulent pas du régime prévu, ils pourront le dire lors de l'établissement du traité constitutif de l'organisation. De plus, un Etat n'est jamais obligé d'avoir le siège d'une organisation sur son territoire. Par contre, se limiter aux organisations universelles laisserait subsister une grave lacune dans le projet de convention.

3. En ce qui concerne la contrepartie, en quelque sorte, de la représentation de l'Etat auprès de l'organisation, M. Ouchakov a eu raison de dire que si cette représentation de l'Etat est un problème de relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, la représentation de l'organisation internationale auprès d'un Etat met en jeu les seules relations entre l'organisation et l'Etat intéressé. Or, ces relations sont l'objet même de la question que la Commission étudie. En dernière analyse, la question est de savoir dans tous les cas quels privilèges et immunités l'Etat de réception doit accorder.

4. Quant à décider si ces deux aspects de la question doivent faire l'objet d'une convention unique ou de conventions distinctes, il n'est pas nécessaire de le faire immédiatement. Cependant, comme sir Humphrey Waldock, M. Ago pense que la pluralité de conventions est une formule dangereuse qui pourrait finir par inquiéter les Etats auxquels on demande d'accorder par ces conventions des privilèges et des immunités.

5. M. ROSENNE reste, en principe, favorable à la suggestion du Rapporteur spécial selon laquelle la Commission devrait commencer par s'occuper des organisations internationales ayant un caractère universel. Toutefois, la discussion a montré que l'on se heurterait à des difficultés si l'on adoptait une attitude trop dogmatique. Il vaudrait donc mieux rédiger les articles en termes généraux et insérer une réserve générale, dont les termes seraient judicieusement pesés, pour couvrir le cas des organisations internationales "restreintes". M. Rosenne croit en effet que c'est ce que l'on entend par l'expression "organisations internationales régionales".

6. A ce propos, il approuve la dernière phrase du paragraphe 4 du commentaire du Rapporteur spécial sur les articles 2 et 3, qui a la teneur suivante : "Cette réserve a pour but de tenir dûment compte du point de vue exprimé par certains membres de la Commission lors de l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial, à savoir que les relations avec les Etats présenteront, dans l'ensemble, les mêmes caractéristiques, que l'organisation en question ait un caractère universel ou régional" (A/CN.4/203). Considérés ensemble, les articles 2, 3 et 4 semblent s'inspirer de cette idée, et, de l'avis de M. Rosenne, on pourrait y apporter des ajustements de façon que disparaisse la divergence d'opinion qui s'est fait jour au sein de la Commission. Cela permettrait aussi de résoudre plus facilement le problème du lien entre ces articles et les traités en vigueur ou les pratiques existantes.

7. M. Rosenne estime, comme M. Ago, que, si les organisations internationales sont sujets de droit international et ont la personnalité internationale, elles ne relèvent pas du tout du même ordre d'idées que les Etats. A son avis, la Commission ne devrait pas aller trop loin dans ce sens pour le moment, car toutes les organisations internationales sont toujours et exclusivement une création des