Document:-A/CN.4/SR.1452

Compte rendu analytique de la 1452e séance

sujet: <plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-

1977, vol. I

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

Commission sur le mot « notamment » — et que son introduction dans l'article 2 du projet ne susciterait pas de difficultés.

- 51. La vraie difficulté réside, selon lui, dans le fait que certaines organisations internationales celles qui ont les compétences statutaires nécessaires peuvent conclure des traités qui sont entièrement suspendus à l'exécution d'un acte de l'organisation. Il s'agit de traités qui ont pour seule fin d'assurer l'exécution d'un acte ou d'une résolution de l'organisation. Ce sont donc des traités qui sont subordonnés dans la mesure où, comme c'est le cas dans la plupart des Etats, le pouvoir exécutif est subordonné au pouvoir législatif. Cette situation a des conséquences très importantes, car le fait qu'un gouvernement ait pris des mesures d'exécution d'une loi n'enlève pas au législateur le droit de modifier cette loi, et si la loi disparaît les mesures d'exécution prises par le gouvernement tombent.
- 52. Par conséquent, lorsqu'une organisation internationale conclut un traité de ce genre, s'il apparaît clairement sans que le traité l'indique expressément que le traité a pour seule fin l'exécution d'un acte de l'organisation, il est bien évident que l'organisation n'a pas renoncé, du fait du traité, à modifier l'acte, et que si elle le modifie le traité doit disparaître.
- 53. On peut se demander si la même situation n'existe pas aussi pour les Etats. On peut très bien imaginer, en effet, qu'en vertu d'une loi unilatérale un Etat prévoie pour des étrangers un certain nombre de droits assujettis à certaines justifications et que, la loi étant votée, le gouvernement conclue avec des Etats étrangers des accords destinés à faciliter l'application de la loi par exemple des accords prévoyant le genre de justification que les étrangers devront fournir pour bénéficier de la loi. Dans un cas de ce genre, si la loi disparaît, les accords conclus pour son exécution disparaissent également.
- 54. Si l'on ne trouve pas de précédent de ce genre dans la pratique des Etats, c'est que les accords en question ont uniquement pour objet de faciliter l'application de la loi, et non pas de lier de façon absolue l'Etat qui a adopté la loi. De tels accords seraient d'ailleurs qualifiés d'arrangements ou d'accords administratifs plutôt que de traités, de manière que le lien de subordination apparaisse clairement. Cependant, juridiquement, le problème est le même.
- 55. Dans le cas d'un accord entre une organisation internationale et un Etat qui a pour objet de faire exécuter une résolution de l'organisation internationale, le problème qui se pose est celui du sens à donner à l'accord. L'organisation internationale a-t-elle voulu se lier définitivement ou a-t-elle seulement voulu prendre une mesure d'exécution? Il y a tout lieu de croire qu'elle n'a pas voulu se lier d'abord, parce qu'elle n'en a pas le droit. En effet, un accord doit être interprété de telle manière qu'il ne soit pas en contradiction avec la charte constitutive de l'organisation.
- 56. On pourrait soutenir que, dans le nouvel article 27 qui ne comporterait que deux paragraphes, l'un pour les Etats, l'autre pour les organisations internationales —, il n'est pas nécessaire de consacrer une disposition spéciale aux accords de ce genre et qu'il suffit de les mentionner dans le commentaire.

- 57. On pourrait dire aussi qu'il suffit de faire référence à l'article 46, comme dans le texte actuel, en y ajoutant une référence à l'article 31 (Règle générale d'interprétation) et à l'article 6 (Capacité des organisations internationales de conclure des traités).
- 58. Il y a encore une autre solution, qui consisterait à dire expressément que rien dans les dispositions de l'article 27 concernant la possibilité d'invoquer le droit interne pour faire obstacle à l'exécution d'un traité ne porte atteinte à l'obligation de respecter la dépendance des traités internationaux à l'égard des règles de l'organisation internationale en ce qui concerne leur portée et leur caractère, lorsque ces accords ont pour seule fonction d'exécuter un acte de l'organisation internationale. Le Rapporteur spécial serait enclin, pour sa part, à assimiler sur ce point la situation des Etats et celle des organisations internationales.
- 59. M. Reuter souhaiterait connaître, maintenant ou plus tard, le point de vue des membres de la Commission sur les observations qu'il vient de faire, et voudrait savoir si la Commission approuve la suggestion du Comité de rédaction de passer à l'examen des articles 28 à 34, pour revenir ensuite à l'article 27.
- 60. M. OUCHAKOV pense que la question du respect de l'exécution des traités par les organisations internationales est une question cruciale, à propos de laquelle la Commission doit se montrer extrêmement prudente. Il propose donc de mettre l'article 27 entre crochets, pour indiquer aux gouvernements qu'il s'agit seulement d'un premier projet et pour solliciter leurs observations sur cet article.
- 61. M. ŠAHOVIĆ pense que les explications données par le Rapporteur spécial aideront la Commission à trouver une solution satisfaisante au problème posé par l'article 27, qui est, comme l'a dit M. Ouchakov, un problème crucial. Il pense que la Commission doit réfléchir aux difficultés que soulève cet article et passer aux articles suivants, comme l'a suggéré le Comité de rédaction.
- 62. M. TSURUOKA appuie la suggestion du Rapporteur spécial concernant la procédure à suivre.
- 63. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide d'adopter la suggestion formulée par le Rapporteur spécial et appuyée par M. Ouchakov, M. Šahović et M. Tsuruoka, à savoir qu'en raison de l'importance cruciale de l'article 27 la Commission ne devrait pas prendre de décision concernant cet article avant d'avoir approuvé les articles 28 à 34.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 45.

1452° SÉANCE

Lundi 4 juillet 1977, à 15 h 10 Président : sir Francis VALLAT

Présents: M. Ago, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. El-Erian, M. Francis, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sette Câmara, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, M. Verosta.

Programme de travail à long terme

[Point 8 de l'ordre du jour]

et

Organisation des travaux futurs

[Point 9 de l'ordre du jour]

RAPPORT PRÉLIMINAIRE SUR LA DEUXIÈME PARTIE DU SUJET DES RELATIONS ENTRE LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES (A/CN.4/304 ET CORR.1)

- 1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter son rapport préliminaire sur la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales (A/CN.4/304 et Corr.1).
- 2. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle qu'à sa vingt-huitième session la Commission a indiqué que lors de l'examen de la question du droit diplomatique dans son application aux relations entre les Etats et les organisations internationales, elle s'est concentrée d'abord sur la partie relative au statut et aux privilèges et immunités des représentants d'Etats auprès des organisations internationales, et a renvoyé à une date ultérieure l'examen de la deuxième partie du sujet. La Commission a ensuite prié le Rapporteur spécial d'établir un rapport préliminaire pour lui permettre de prendre les décisions nécessaires et de déterminer la ligne à suivre pour l'étude de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales, à savoir celle qui concerne le statut et les privilèges et immunités des organisations internationales, de leurs fonctionnaires et experts, et des autres personnes participant à leurs activités qui ne sont pas des représentants d'Etats 1.
- 3. Dans ce rapport préliminaire, le Rapporteur spécial s'est efforcé de répondre à cinq questions essentielles. 1° Les normes juridiques qui régissent cette branche du droit diplomatique ont-elles évolué au point de la rendre mûre pour une codification? 2° Est-il nécessaire et utile d'entreprendre cette tâche? 3° Les craintes qui ont été exprimées dans le passé quant à l'opportunité de cette entreprise se justifient-elles encore? 4º La codification des normes en question risque-t-elle, d'une manière ou d'une autre, de porter atteinte aux accords existant en la matière, ou de nuire à l'évolution future de ces normes? 5º Quel enseignement peut-on tirer des travaux de la Commission sur la première partie du sujet et sur la question des traités entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, en ce qui concerne la méthode de travail à suivre pour la codification de la question du statut et des privilèges et immunités des organisations internationales et la manière d'aborder le sujet?
- 4. Pour répondre à ces questions, le Rapporteur spécial a fixé comme suit les objectifs de l'étude préliminaire : 1° retracer l'évolution du droit diplomatique des organisations internationales, qu'il s'agisse du droit conventionnel ou du droit coutumier, tel qu'il est complété par la jurisprudence et la doctrine; 2° analyser les travaux de la Commission sur les sujets connexes qui ont quelque

incidence sur la matière de l'étude préliminaire; 3° examiner un certain nombre de questions générales de caractère préliminaire en vue de définir et de déterminer la marche à suivre dans le travail en question.

5. Le rapport dont la Commission est saisie comprend cinq chapitres. Le chapitre ler fait l'historique de l'étude. Le chapitre II retrace l'évolution du droit international en ce qui concerne le statut juridique et les immunités des organisations internationales. A cet égard, il faut noter que, bien avant l'apparition d'organisations internationales générales telles que la SDN et l'ONU, certains instruments constitutionnels créant des commissions fluviales internationales et des unions administratives, au cours de la seconde moitié du xixe siècle, contenaient déjà des clauses auxquelles on peut faire remonter l'origine des privilèges et immunités des institutions internationales. On en trouve des exemples dans les traités établissant la Commission européenne du régime du Danube et la Commission internationale pour la navigation sur le Congo, ainsi que dans la création de la Cour permanente d'arbitrage et dans les projets de création d'une Cour internationale des prises et d'une Cour de justice arbitrale prévus par les Conventions de La Haye de 1899 et de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux. Toutefois, comme l'a dit Wilfred Jenks dans son ouvrage sur les immunités internationales :

Historiquement, le contenu actuel des immunités internationales dérive de la pratique de la Société des Nations telle qu'elle a été appliquée par l'Organisation internationale du Travail lorsqu'elle a été soumise à l'épreuve des circonstances de guerre, pratique qui a fait l'objet d'une nouvelle formulation sur certains points dans les ententes conclues pendant la guerre entre l'OIT et le Canada, et que l'Assemblée générale des Nations Unies a révisée par la suite lors de sa première session en 1946. [...]²

6. En ce qui concerne les dispositions constitutionnelles, le paragraphe 4 de l'article 7 du Pacte de la SDN stipulait que

Les représentants des Membres de la Société et ses agents jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et immunités diplomatiques.

Le paragraphe 5 du même article spécifiait que

Les bâtiments et terrains occupés par la Société, par ses services ou ses réunions, sont inviolables.

De même, l'article 19 du Statut de la Cour permanente de justice internationale stipulait que

Les membres de la Cour jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques.

Par ailleurs, des dispositions détaillées concernant les privilèges et immunités de la SDN, que le Rapporteur spécial a mentionnées au paragraphe 14 de son rapport, ont été mises au point et insérées dans des accords conclus entre le Secrétaire général de la SDN et le Gouvernement suisse.

7. En 1940, lorsqu'une faible partie de l'effectif du BIT a été transférée de Genève à Montréal, il a fallu régler le statut du Bureau et de son personnel au Canada. Cet accord a été concrétisé dans l'ordonnance en Conseil du

¹ Annuaire... 1976, vol. II (2º partie), p. 150, doc. A/31/10, par. 173.

² C. W. Jenks, *International Immunities*, Londres, Stevens, 1961, p. 12. [Tr. du Secrétariat.]

14 août 1941, dont le Rapporteur spécial a résumé les dispositions au paragraphe 19 de son rapport.

- 8. Des dispositions constitutionnelles relatives aux privilèges et immunités de l'ONU et des institutions spécialisées figurent à l'Article 105 de la Charte des Nations Unies et à l'Article 19 du Statut de la CIJ. Les instruments constitutifs des institutions spécialisées contiennent généralement des clauses qui disposent en termes généraux que l'institution dont il s'agit jouit des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts. Par ailleurs, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée le 13 février 1946³, et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, adoptée le 21 novembre 19474, contiennent des dispositions relatives à l'immunité à l'égard de toutes poursuites judiciaires dont jouissent l'ONU et les institutions spécialisées, ainsi que leurs biens et avoirs. Ces conventions ont été complétées par des accords relatifs au siège conclus entre les organisations intéressées et les Etats sur le territoire desquels ces organisations ont leur siège. Le Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies donne un aperçu synoptique des accords particuliers en matière de privilèges et immunités de l'ONU, qui sont classés en trois grandes catégories, à savoir : accords conclus avec des Etats non membres, accords conclus avec des Etats Membres, et accords conclus avec des Etats Membres ou non membres par des organes principaux ou subsidiaires de l'ONU dans le cadre de leur compétence.
- 9. Les instruments constitutifs des organisations régionales contiennent généralement des dispositions relatives aux privilèges et immunités de ces organisations. On en trouve des exemples dans l'article 40 du Statut du Conseil de l'Europe, dans l'article 76 du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, dans l'article 218 du Traité instituant la CEE, dans l'article XIII de la Charte du CAEM, dans l'article 35 de la Convention instituant l'AELE, et dans l'article XXXI de la Charte de l'OUA⁵.
- 10. Le chapitre III du rapport préliminaire contient un exposé des faits récents intervenus dans le domaine des relations entre les Etats et les organisations internationales. Depuis 1971, date à laquelle la CDI a adopté un projet d'articles relatif à la première partie de la question des relations entre les Etats et les organisations internationales⁶, deux faits importants se sont produits, qui ont une incidence sur le sujet de l'étude actuellement à l'examen. En premier lieu, la Commission a, au cours de ses travaux sur la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, défini à nouveau un certain nombre de points concernant les relations entre les Etats et les organisations internationales; en second lieu, la Convention de Vienne sur la représentation des

Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel, a été adoptée en 1975.

11. Pour définir la portée du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, la Commission a adopté une méthode différente de celle qu'elle avait suivie pour son projet d'articles sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales. Les raisons de cette différence ont été expliquées dans le commentaire de l'article 2 du projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales⁸. L'alinéa i du paragraphe 1 de cet article se borne à assimiler les organisations internationales à des organisations intergouvernementales, sans donner de définition détaillée de l'expression « organisation internationale ». La Commission a adopté une méthode également simplifiée et pragmatique pour définir la capacité des organisations internationales de conclure des traités. L'article 6 du même projet stipule :

La capacité d'une organisation internationale de conclure des traités est régie par les règles pertinentes de cette organisation.

Les paragraphes 2 et 3 du commentaire de cet article expliquent les raisons pour lesquelles la Commission s'est prononcée en faveur de ce libellé.

12. Lors de l'examen du champ d'application de la Convention de Vienne de 1975, la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales a apporté des améliorations aux critères d'identification d'une organisation internationale de caractère universel proposés par la CDI. Selon la définition qui figurait dans le texte de la Commission,

L'expression « organisation internationale de caractère universel » s'entend d'une organisation dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale 10,

tandis que le texte correspondant de la Convention de Vienne de 1975 stipule que

L'expression « organisation internationale de caractère universel » s'entend de l'Organisation des Nations Unies, de ses institutions spécialisées, de l'Agence internationale de l'énergie atomique et de toute organisation similaire dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale.

La Conférence a donc limité le champ d'application de la convention aux organisations de caractère universel, mais a donné à entendre que la convention s'appliquait principalement à l'ONU et aux organisations qui lui sont apparentées.

13. La Convention de Vienne de 1975 ne contient pas de dispositions relatives aux représentants d'entités autres

¹ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1, p. 15.

⁴ Ibid., vol. 33, p. 261.

Voir A/CN.4/304 et Corr.1, par. 31.

Voir Annuaire... 1971, vol. II (1^{re} partie), p. 301 et suiv., doc. A/8410/Rev.1, chap. II, sect. D.

⁷ Pour le texte de la Convention, voir Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales, vol. II, Documents de la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.V.12), p. 201. La convention est ci-après dénommée « Convention de Vienne de 1975 ».

Voir Annuaire... 1974, vol. II (1^{re} partie), p. 307 et 308, doc. A/9610/Rev.1, chap. IV, sect. B, art. 2, par. 10 à 13 du commentaire.

º Ibid., p. 310 et 311.

¹⁰ Annuaire... 1971, vol. II (1^{re} partie), p. 301, doc. A/8410/Rev.1, chap. II, sect. D, art. 1^{er}, par. 1, al. 2.

que les Etats. Cependant, la Conférence a adopté une résolution concernant le statut d'observateur des mouvements de libération nationale reconnus par l'OUA ou la Ligue des Etats arabes, dont le texte est reproduit au paragraphe 56 du rapport préliminaire à l'examen. Au paragraphe 2 de cette résolution, la Conférence recommande d'accorder aux délégations de ces mouvements de libération nationale « les facilités, privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches ». Au paragraphe 1, il est demandé à l'Assemblée générale d'examiner à sa trentième session ordinaire la question de la participation de ces mouvements en tant qu'observateurs aux travaux des organisations internationales, mais l'Assemblée n'a pas encore pris de décision sur la manière dont cet examen serait mené. Le Rapporteur spécial suggère donc que la Commission attende de savoir ce que l'Assemblée générale envisage de faire, avant d'examiner la question du statut d'observateur des mouvements de libération nationale.

14. Le chapitre IV du rapport traite un certain nombre de questions générales de caractère préliminaire. En ce qui concerne la place de la coutume dans le droit des immunités internationales, plusieurs auteurs ont affirmé que les immunités internationales, au contraire de celles dont jouissent les agents diplomatiques envoyés par un Etat dans un autre, découlent presque exclusivement de traités, et que la coutume internationale n'a pas encore joué de rôle appréciable dans cette branche du droit. En revanche, d'autres auteurs, dont Preuss, estiment qu' « on voit, semble-t-il, se former un droit coutumier en vertu duquel certaines organisations dotées de la personnalité internationale peuvent revendiquer de droit un statut diplomatique pour leurs agents ¹¹ ». Un autre auteur a fait le bilan de la situation en ces termes :

En voie de création est une règle coutumière qui assure aux organisations internationales et à leurs fonctionnaires supérieurs les mêmes privilèges et immunités diplomatiques qu'au personnel diplomatique. Les étapes de ce développement sont constituées par les arrangements conclus entre la Suisse et la Société des Nations en 1921 et en 1926, ainsi que par ceux qui sont intervenus entre la Suisse, d'une part, les Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail, d'autre part, en 1946 12.

- 15. On peut trouver une évolution parallèle des concepts, par exemple, dans une note diplomatique du 16 octobre 1953 du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, dans la British Diplomatic Privileges (Extension) Act, 1944, dans un message du 28 juillet 1955 du Conseil fédéral suisse à l'Assemblée fédérale, dans une décision du 28 avril 1954 de la Cour suprême du Mexique concernant les immunités de la CEPAL, et dans la section 3 de l'article III de l'accord conclu entre l'Egypte et l'OMS, textes que le Rapporteur spécial mentionne aux paragraphes 59 à 62 de son rapport.
- 16. Une autre question générale traitée dans le rapport préliminaire est celle de la capacité juridique des organi-

sations internationales. Il convient de noter à cet égard que l'Article 104 de la Charte des Nations Unies fait une obligation à tout Etat Membre de l'ONU d'accorder à l'Organisation sur son territoire « la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions ». Les instruments constitutifs et les conventions sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et d'un certain nombre d'organisations régionales contiennent des dispositions relatives à la capacité juridique de ces organisations qui varient par leur terminologie mais sont identiques, quant au sens, à l'Article 104 de la Charte des Nations Unies et à la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

17. Outre la capacité contractuelle, l'ONU et les institutions spécialisées jouissent de certains privilèges et immunités définis dans les conventions générales et les accords de siège ainsi que dans d'autres instruments. Les privilèges et immunités de ces organisations comprennent l'immunité de juridiction, l'inviolabilité de leurs locaux et l'exercice par elles du contrôle sur lesdits locaux, les exemptions de perquisition et de toute autre forme de contrainte en faveur de leurs biens et avoirs, et les privilèges et immunités en ce qui concerne les facilités de communications. Les privilèges et immunités des fonctionnaires des organisations internationales comprennent l'immunité en ce qui concerne les actes officiels, l'exonération fiscale des traitements et émoluments, l'exemption des obligations relatives au service national, la non-soumission aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers, les privilèges et immunités diplomatiques des fonctionnaires de rang élevé, et les facilités de rapatriement en période de crise internationale. De plus, les experts en mission pour le compte d'organisations internationales et les personnes ayant des affaires officielles à traiter avec ces organisations jouissent de privilèges et immunités analogues à ceux dont jouissent les fonctionnaires de l'organisation.

18. Le rapport préliminaire aborde aussi la question générale de l'uniformité ou de l'adaptation des immunités internationales. Le régime de ces immunités est fondé actuellement sur un grand nombre d'instruments dont la diversité est source de difficultés pratiques pour les Etats comme pour les organisations internationales. Ainsi que Wilfred Jenks l'a souligné dans son ouvrage sur les immunités internationales :

Du point de vue d'une organisation internationale dont l'activité s'étend au monde entier, il y a pareil avantage à ce qu'elle ait droit à un traitement uniforme dans les différents pays 12.

- Le Rapporteur spécial a personnellement expérimenté les difficultés pratiques qu'entraîne la diversité des instruments relatifs aux immunités internationales quand, en qualité de conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères d'Egypte, il lui a été demandé de faire une étude sur les privilèges douaniers des fonctionnaires affectés aux bureaux de l'ONU et des institutions spécialisées installés en Egypte.
- 19. Le Rapporteur spécial est parvenu à la conclusion qu'il existe un ensemble important de normes juridiques en matière de statut juridique et d'immunités des organisations internationales. Il s'agit d'un réseau de règles

¹¹ L. Preuss, « Diplomatic privileges and immunities of agents invested with functions of an international interest », *American Journal of International Law*, Washington (D.C.), vol. 25, nº 4 (octobre 1931), p. 696.

¹² P. Guggenheim, *Traité de droit international public*, Genève, Georg, 1953, t. I, p. 51 et 52.

¹³ Jenks, op. cit., p. 149. [Tr. du Secrétariat.]

détaillées et variées de droit conventionnel qui doivent se matérialiser et d'une abondante pratique qui doit être consolidée. La codification et le développement de cette branche du droit diplomatique viendraient donc compléter le corpus de droit diplomatique élaboré grâce aux travaux de la Commission et consacré dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, du 18 avril 1961 ¹⁴, la Convention de Vienne sur les relations consulaires, du 24 avril 1963 ¹⁵, la Convention sur les missions spéciales, du 8 décembre 1969 ¹⁶, et la Convention de Vienne de 1975.

- 20. Le Rapporteur spécial pense aussi que la Commission tendra à suivre une méthode empirique et à adopter une attitude pragmatique dans ses travaux sur la question du statut, des privilèges et des immunités des organisations internationales. Cependant, la Commission a précisé que, dans l'examen des aspects pratiques des règles régissant les relations entre Etats et organisations internationales, elle souhaitait sauvegarder la position du droit international et les règles pertinentes de chaque organisation, et, en particulier, les conventions générales sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées et les accords de siège de ces organisations. Le Rapporteur spécial relève à cet égard que les conséquences de la déclaration faite au septième paragraphe du préambule de la Convention de Vienne de 1975 ont été définies de façon claire aux articles 3 et 4 de la convention. Ces articles sont très importants : en premier lieu, ils ont pour objet de réserver la position des accords internationaux existants qui règlent la même matière, et sont donc sans préjudice des règles différentes qui peuvent être énoncées dans ces accords; en second lieu, ils tiennent compte du fait qu'il pourrait se présenter à l'avenir des situations dans lesquelles les Etats créant une nouvelle organisation internationale pourraient juger nécessaire d'adopter des règles différentes, mieux adaptées à cette organisation. Les règles de la Convention de Vienne de 1975 ne sont donc pas destinées à empêcher toute évolution ultérieure du droit dans ce domaine.
- 21. La conclusion définitive à laquelle le Rapporteur spécial a abouti est qu'il appartiendra à la Commission de décider si le document qui résultera de l'étude de la deuxième partie de la question des relations entre Etats et organisations internationales doit consister en un protocole additionnel aux conventions générales, en un code, en une mise au point, ou en une simple déclaration.
- 22. Il recommande de prier l'ONU et les institutions spécialisées de fournir tous renseignements complémentaires sur la pratique suivie depuis l'époque de leurs réponses au questionnaire sur la première partie du sujet à l'examen. Ces renseignements lui seraient particulièrement utiles pour l'étude de la catégorie des experts en mission pour le compte d'une organisation internationale et des personnes ayant des affaires officielles à traiter avec une organisation, et de la catégorie des représentants résidents et des observateurs qui peuvent représenter une organisation internationale ou être envoyés par une organisation internationale ou être envoyés par une organisation.

nisation internationale auprès d'une autre organisation internationale.

- 23. M. SETTE CÂMARA dit que le rapport préliminaire (A/CN.4/304 et Corr.1) est le type de travail que seule pouvait réaliser une personne ayant la profonde connaissance et la vaste expérience qu'a le Rapporteur spécial du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales. Le Rapporteur spécial est ainsi particulièrement qualifié pour étudier la question du statut et des privilèges et immunités des organisations internationales, de leurs fonctionnaires et experts et des autres personnes participant à leurs activités qui ne sont pas des représentants d'Etats. Le rapport à l'examen est bien plus qu'un rapport préliminaire, car il contient une importante masse d'informations, fondées sur la doctrine et la pratique, indiquant que la matière est suffisamment mûre pour être examinée par la Commission et codifiée sans tarder.
- Bien que les activités diplomatiques soient aussi anciennes que la société elle-même, la question du statut et des privilèges et immunités des organisations internationales, qui relève de la diplomatie multilatérale, est relativement nouvelle, en ce sens qu'elle n'est devenue un sujet d'intérêt qu'au cours des cinquante ou soixante dernières années. Qui plus est, aucune tentative n'a encore été faite pour codifier le droit international régissant le statut juridique et les immunités des organisations internationales. En entreprenant cette tâche de codification, la Commission ne devrait pas adopter la position selon laquelle c'est par l'effet de la générosité des gouvernements hôtes que les fonctionnaires des organisations internationales bénéficient de certains privilèges et immunités, mais considérer que ces fonctionnaires ont besoin de ces privilèges et immunités pour exécuter les tâches qui leur sont confiées. Ces privilèges et immunités ont, jusqu'à présent, été régis de manière fragmentaire par divers accords, dont les dispositions diffèrent sensiblement. Il appartiendra à la Commission de réunir ces dispositions en un protocole additionnel, un code ou une déclaration afin que, tout en constituant peut-être des règles supplétives, elles puissent néanmoins s'appliquer d'une façon générale au plus grand nombre possible d'organisations internationales. Lorsqu'elle s'efforcera de formuler ces règles, la Commission devra faire porter tout particulièrement son attention sur les dispositions des Articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies et des articles correspondants des actes constitutifs des institutions spécialisées.
- 25. M. Sette Câmara ne doute pas que le sujet du statut et des privilèges et immunités des organisations internationales et de leurs fonctionnaires soit mûr pour la codification. La codification de ce sujet permettrait de compléter la série des instruments relatifs au droit diplomatique, qui comprend la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, la Convention de 1969 sur les missions spéciales, et la Convention de Vienne de 1975. La Commission devrait donc prier le Rapporteur spécial de poursuivre son étude de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales.
- 26. M. TABIBI félicite le Rapporteur spécial de son rapport extrêmement intéressant et utile, qui contient une masse de renseignements d'ordre historique et actuel sur

¹⁴ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 500, p. 95.

¹⁸ Ibid., vol. 596, p. 261.

¹⁸ Résolution 2530 (XXIV) de l'Assemblée générale, annexe.

le statut juridique et les immunités des organisations internationales en droit international.

- 27. Comme le Rapporteur spécial l'a signalé, la Commission a décidé de traiter les aspects pratiques de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales dans la conviction que ses travaux serviraient les intérêts de la paix et de la coopération internationales. La codification et l'harmonisation des règles régissant le statut et les privilèges et immunités des organisations internationales revêtent une importance capitale, d'autant plus que les organisations internationales ont maintenant des bureaux dans le monde entier, pour lesquels un ensemble de règles applicables à l'échelle mondiale serait des plus utiles.
- 28. Dans cette tâche de codification de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales, la Commission pourra tirer grandement parti de l'expérience qu'elle a acquise lors de l'étude de la première partie de ce sujet, et également de la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Elle pourra aussi se fonder sur l'expérience acquise au cours des années par les nombreux gouvernements des pays hôtes d'organisations internationales. M. Tabibi considère que les règles qui seront formulées par la Commission, sous quelque forme que ce soit, devront protéger à la fois les intérêts des gouvernements hôtes, pour lesquels la sécurité est d'une importance capitale, et ceux des organisations internationales, qui doivent être en mesure de continuer à servir la paix et la coopération internationales.
- M. Tabibi pense donc, comme M. Sette Câmara. que la Commission devrait inviter le Rapporteur spécial à poursuivre l'étude de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales. Il est d'accord aussi avec le Rapporteur spécial pour penser que l'ONU, les institutions spécialisées et les bureaux régionaux des organisations internationales devraient être priés de fournir des informations sur leurs pratiques respectives. Etant donné que le rassemblement et la classification des informations et l'identification des pratiques types seront une tâche difficile, on pourrait demander au Secrétariat de l'ONU d'aider le Rapporteur spécial. En outre, il serait peut-être souhaitable de prier des gouvernements hôtes, tels que ceux des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de l'Italie, de la Suisse et de l'Autriche, de bien vouloir signaler les principales questions qui présentent de l'intérêt pour eux en ce domaine. On pourrait enfin prier le Comité du programme et de la coordination du Conseil économique et social de proposer que les gouvernements hôtes fournissent des informations au Rapporteur spécial.
- 30. Le PRÉSIDENT dit que les questions dont le Rapporteur spécial a traité dans son rapport préliminaire constitueront certainement pour la Commission une base utile de discussion lors de l'étude de la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales. Il n'est toutefois pas certain que le Rapporteur spécial entende limiter l'étude de la deuxième partie du sujet aux organisations internationales de caractère universel. Ce point devrait être éclairei dans l'intérêt

- des organisations internationales, des institutions spécialisées et des Etats hôtes qui seront priés de fournir des informations sur leur pratique en ce qui concerne le statut et les privilèges et immunités des organisations internationales et de leurs fonctionnaires.
- 31. M. ŠAHOVIĆ félicite vivement le Rapporteur spécial de son travail analytique, qui permettra aux membres de la Commission de réfléchir sur la voie à suivre pour aborder la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales. Il souscrit en principe aux vues du Rapporteur spécial.
- Comme d'autres membres de la Commission l'ont fait observer, le rapport à l'examen est plus qu'un rapport préliminaire. Néanmoins, dans son premier rapport, le Rapporteur spécial devra également s'efforcer de proposer des solutions aux problèmes que pose la codification des règles juridiques relatives au statut et aux privilèges et immunités des organisations internationales. Dans son rapport préliminaire, le Rapporteur spécial a indiqué quelle était l'évolution générale du droit en la matière mais il importe qu'il procède à une analyse beaucoup plus concrète de la situation, en tenant compte des faits nouveaux. Sa première tâche devrait être de s'assurer de la valeur des règles conventionnelles existantes sur lesquelles il entend se fonder pour mener à bien ses travaux. À cet effet, il importe d'étudier la pratique de manière approfondie. Il faut éviter d'élaborer des dispositions qui feraient double emploi avec des dispositions figurant déjà dans des conventions internationales.
- 33. Se référant à la question posée par le Président, M. Šahović dit qu'il se demande, lui aussi, à quelles organisations internationales s'appliqueront les règles qui seront élaborées par la Commission. Il constate que, jusqu'à présent, le Rapporteur spécial s'est grandement inspiré des décisions prises par la CDI lorsqu'elle a traité la première partie du sujet ainsi que des travaux de la Commission sur la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales.
- 34. Tout en approuvant les grandes lignes du rapport préliminaire, M. Šahović tient à mettre l'accent sur la nécessité de fonder les prochains rapports sur une analyse systématique de la pratique et des règles de droit existantes. Ce n'est qu'ainsi que pourra être élaboré un projet susceptible d'éveiller l'intérêt de la communauté internationale. Certes, la tâche n'est pas aisée, et M. Šahović n'ignore pas les raisons pour lesquelles la Commission a, par le passé, décidé de différer l'étude de cette matière. Pour le Rapporteur spécial, la plupart de ces raisons n'existent plus. Pour sa part, M. Šahović estime qu'il subsiste sans aucun doute des facteurs qui militent contre une telle entreprise, ou qui du moins sont de nature à rendre très difficile la tâche du Rapporteur spécial et de la Commission.
- 35. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) peut donner à M. Šahović l'assurance que les travaux futurs en la matière ne consisteront pas simplement en une compilation des règles en vigueur, mais s'étendront à une analyse de la pratique. C'est précisément pourquoi M. El-Erian tient à recueillir de plus amples informations sur la pratique.

- 36. Le Président a soulevé une question extrêmement importante, qui demande à être examinée très attentivement. Au cours des travaux de la CDI sur la première partie du sujet, un membre s'est déclaré opposé à un projet d'articles traitant exclusivement des organisations internationales de caractère universel. De même, M. Reuter, rapporteur spécial pour la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, a fait valoir d'excellentes raisons pour donner au projet d'articles sur cette question un champ d'application plus général et l'étendre à toutes les organisations internationales. Initialement, M. El-Erian était enclin à considérer la question à l'examen comme complémentaire de la première partie, déjà traitée, de l'ensemble du sujet, et par conséquent à limiter le champ d'application du futur projet d'articles aux organisations internationales de caractère universel. Cependant, il aimerait pouvoir réfléchir plus avant à la question et ne répondre à la question du Président que plus tard, par exemple au cours de son résumé des débats. Selon la pratique de l'ONU, les textes des projets de convention ou des questionnaires sont d'abord envoyés aux gouvernements, encore que les avis des institutions spécialisées soient parfois sollicités sur des questions présentant de l'intérêt pour elles. Cela étant, rien n'empêche de solliciter également des renseignements d'autres sources, par exemple des organisations régionales. A sa session précédente, la Commission disposait d'observations de la CEE sur la clause de la nation la plus favorisée, qui ne figuraient pas sur la liste de ses documents officiels. A titre personnel, M. El-Erian a toujours la possibilité de se mettre en rapport avec les conseillers juridiques des organisations régionales pour obtenir de leur part des renseignements sur la pratique de ces organisations. Lorsqu'il a traité la première partie du sujet à l'examen, il a recueilli de nombreuses informations, dont certaines de caractère confidentiel, de l'ONU et des institutions spécialisées.
- 38. Le PRÉSIDENT dit que l'envoi d'un questionnaire aux institutions spécialisées, par exemple, et le fait pour le Rapporteur spécial de mener des recherches personnelles sont deux choses bien différentes. A moins que la Commission ne décide de limiter les recherches du Rapporteur spécial décision qui serait pratiquement sans précédent —, rien ne l'empêchera de recueillir des informations d'organisations ne faisant pas partie du système des Nations Unies.
- M. CALLE Y CALLE félicite le Rapporteur spécial de son excellent rapport sur les règles régissant les relations entre les Etats et les organisations internationales — en d'autres termes, les relations entre les Etats et les organisations que les Etats créent pour exercer des fonctions dont ils ne sont pas en mesure de s'acquitter eux-mêmes. Le sujet présente incontestablement un grand intérêt actuel, car s'il est vrai que pour certaines questions il est possible de trouver des précédents historiques, le point de départ véritable est la Charte signée à San Francisco en 1945. La Charte a été suivie, en 1946, par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et, en 1947, par la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Comme le Rapporteur spécial le signale dans son rapport (A/CN.4/304 et Corr.1, par. 26), la Convention de 1946 est en vigueur à l'égard de

- 112 Etats, et peut, par conséquent, être considérée comme vraiment universelle.
- 40. On peut prétendre qu'il est prématuré d'entreprendre la codification des règles régissant le statut et les privilèges et immunités des organisations internationales, de leurs fonctionnaires et experts et des autres personnes participant à leurs activités qui ne sont pas des représentants d'Etats. On peut affirmer que la question a déjà été réglementée par voie de traités, et plus particulièrement par les accords de siège. M. Calle y Calle est toutefois convaincu que plus tôt le sujet sera réglementé de façon appropriée et mieux cela vaudra pour les Etats comme pour les organisations internationales. Il faut par conséquent, dans les diverses conventions existant en la matière, choisir les règles de caractère général qui viendront combler les lacunes.
- 41. A propos de la question qu'a soulevée le Président, M. Calle y Calle incline à penser que les travaux de la Commission doivent porter sur l'ensemble des organisations internationales, et non pas seulement sur les organismes des Nations Unies. Les règles qui seront formulées seront certes utiles, mais il ne faut pas oublier que les commentaires de la CDI aux projets d'articles commentaires dont l'Assemblée générale ne saisit pas toujours entièrement l'importance exercent une très grande influence sur les ministères des affaires étrangères, les facultés et les écoles de droit. Ces commentaires affinent la pensée juridique. La foi dans le droit réclame une campagne en faveur du droit en d'autres termes, il faut savoir « vendre » le droit international, de la même façon qu'on vend un produit commercial.
- 42. L'article 2 de la Convention de Vienne de 1975 stipule que la convention s'applique à la représentation des Etats « dans leurs relations avec toute organisation internationale de caractère universel », et renferme un certain nombre de clauses de sauvegarde, dont l'une (qui fait l'objet du paragraphe 4) dispose que

Aucune disposition de la présente Convention n'empêche la conclusion d'accords entre Etats ou entre Etats et organisations internationales ayant pour objet de rendre la Convention applicable en tout ou en partie à des organisations internationales ou à des conférences autres que celles qui sont visées au paragraphe 1 du présent article.

Les travaux du Rapporteur spécial et de la Commission, s'ils prennent en définitive la forme d'un protocole additionnel, viendront compléter les dispositions de la Convention de Vienne de 1975, et devront donc nécessairement comprendre un article analogue. La Commission doit adopter une vue d'ensemble du sujet, sans se perdre dans les questions de notion d'organisation internationale. Elle procède actuellement sur la base de la définition la plus simple possible, selon laquelle une organisation internationale est une organisation intergouvernementale. La Commission ne doit pas non plus chercher à approfondir davantage le problème de la capacité juridique des organisations internationales, encore que l'une et l'autre de ces questions se précisent actuellement grâce aux décisions de la CIJ et du fait même de l'existence d'organisations internationales.

43. La CDI a principalement pour tâche d'orienter le développement du droit des organisations internationales

- et de veiller à ce que ce développement soit ordonné et harmonieux. Il est essentiel de prévenir l'apparition d'organisations insolites ou hybrides revendiquant un statut particulier. En bref, la Commission doit s'efforcer d'orienter, de planifier et d'organiser ce qui constitue une branche dynamique du droit contemporain.
- 44. M. DADZIE dit que, dans son rapport magistral et la présentation orale de ce rapport, le Rapporteur spécial a fait prendre pleinement conscience à la Commission de toutes les nuances du sujet à l'examen. M. Dadzie a noté avec un intérêt particulier les commentaires du Rapporteur spécial sur les experts qui s'acquittent de missions pour le compte d'organisations internationales. En qualité d'ancien représentant d'un Etat et, plus récemment, de représentant d'une organisation internationale auprès d'organisations aussi importantes que l'OUA, M. Dadzie souscrit sans réserve à l'observation du Rapporteur spécial selon laquelle il est essentiel d'étudier la question de la représentation d'une organisation internationale dans ses relations avec une autre.
- 45. Le rapport établit clairement l'existence d'un corps suffisamment vaste de règles pour que la Commission puisse entreprendre l'œuvre de codification.
- 46. Quant à la question soulevée par le Président, M. Dadzie considère que la tâche de développement progressif du droit international exige que les règles formulées par la Commission s'appliquent à toutes les organisations internationales, et non pas exclusivement aux organisations de caractère universel.
- 47. Enfin, M. Dadzie pense, comme les autres membres de la Commission qui ont pris la parole avant lui, qu'il convient d'autoriser le Rapporteur spécial à poursuivre l'étude du sujet, et de permettre ainsi à la CDI de mener à bien un nouvel aspect de ses travaux sur le droit diplomatique ou paradiplomatique, qui lui ont valu le plus grand crédit dans le passé.
- M. VEROSTA dit que, dans son excellent rapport, le Rapporteur spécial semble se montrer, à juste titre, un peu moins optimiste que M. Sette Câmara et M. Tabibi, Au présent stade, la Commission ne saurait être certaine de l'issue de ses travaux. Ceux-ci peuvent prendre la forme d'une convention, d'un protocole additionnel à la Convention de Vienne de 1975, ou d'un instrument de moindre importance. M. Šahović a eu raison de dire qu'il importe d'analyser les règles existantes, mentionnées dans le rapport. En fait, avant d'aller plus avant, la Commission devrait peut-être insister auprès du Rapporteur spécial pour qu'il prenne une décision sur la question de savoir si le projet d'articles sera limité aux organisations internationales de caractère universel ou s'il s'étendra aussi aux organisations régionales. Plusieurs autres organisations régionales peuvent être ajoutées à la liste qui figure au paragraphe 31 du rapport, comme la Commission du Danube ou l'OPEP. Le traité entre les Etats de l'OPEP est bref, mais l'accord de siège conclu entre l'OPEP et l'Autriche est assez détaillé.
- 49. L'une des questions qui se posent est de savoir si la Commission doit codifier le droit international coutumier en vigueur ou formuler des règles supplétives, comme elle l'a fait dans certains des articles de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires. Par ailleurs, M. Ve-

- rosta estime qu'il serait judicieux, du moins au départ, de limiter le projet d'articles aux organisations internationales de caractère universel. Il est néanmoins heureux d'apprendre que le Rapporteur spécial a l'intention de recueillir des renseignements des organisations régionales, faute de quoi il ne serait pas possible d'étendre ultérieurement le champ d'application des articles si cela était jugé souhaitable. En tout cas, ce serait une erreur que d'entreprendre dès à présent une codification complète, toutes les règles qui sont énoncées maintenant ou qui le seront dans un proche avenir risquant fort d'aller à l'encontre de leur objet, notamment dans le cas des organisations régionales.
- 50. M. SUCHARITKUL souscrit pleinement aux conclusions provisoires auxquelles le Rapporteur spécial est parvenu dans son rapport, où il fait l'historique du sujet et analyse les opinions des auteurs, la pratique conventionnelle et, dans une certaine mesure, la pratique juridique interne des Etats. Le sujet est assurément de ceux dont l'étude exige que le droit interne qui constitue la pratique des Etats soit pris en considération.
- 51. Le fondement juridique du statut des organisations internationales et des privilèges et immunités qui sont accordés à ces organisations ou à leurs fonctionnaires ou aux représentants des Etats qui participent à des conférences internationales doit être recherché dans les divers types de conventions de caractère général — telles que la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées — ainsi que dans divers accords bilatéraux, accords spéciaux et accords de siège. En outre, l'Annuaire juridique des Nations Unies, par exemple, contient le texte de certaines lois nationales qui donnent effet aux divers accords et conventions. Le statut d'une organisation internationale n'acquiert une valeur que s'il est reconnu sur deux plans : le plan international et le plan national. En d'autres termes, une organisation internationale doit être dotée de la pleine capacité juridique au regard du droit international public, et être reconnue au regard du droit interne de ses Etats membres, et notamment de l'Etat où elle a son siège. Comme en général une organisation internationale passe des contrats et possède des biens meubles et immeubles, il est absolument essentiel que son statut soit reconnu par le droit interne.
- 52. Les privilèges et immunités d'une organisation internationale, quelle qu'elle soit, sont nécessairement limités compte tenu des fonctions de l'organisation et de ses fonctionnaires. Ces limitations tiennent au fait que l'organisation et ses fonctionnaires ne sont pas soustraits à l'application des règles de droit, mais uniquement à la juridiction. M. Sucharitkul s'accorde avec le Rapporteur spécial pour penser que le sujet est mûr pour la codification, mais la pratique des Etats n'est pas uniforme, et il faut voir jusqu'à quel point la Commission parviendra à définir la nature et la portée des privilèges et immunités des organisations internationales ou de certaines d'entre elles.
- 53. M. Sucharitkul a, lui aussi, tendance à penser que la Commission doit prendre en considération les privilèges et immunités de toutes les organisations internationales, et non pas seulement de celles qui ont un caractère universel, et cela même si elle constate des divergences

dans la pratique des Etats et des organisations internationales. Une étude de la pratique ne manquera pas de révéler l'existence d'un certain nombre de règles assez étranges. C'est ainsi que, dans la CEE, les biens immeubles de la Communauté peuvent faire l'objet d'une saisie, et même d'une mesure d'exécution.

La séance est levée à 18 h 5.

1453° SÉANCE

Mardi 5 juillet 1977, à 10 h 10 Président: sir Francis VALLAT

Présents: M. Ago, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. El-Erian, M. Francis, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sette Câmara, M. Sucharitkul, M. Tsuruoka, M. Verosta.

Programme de travail à long terme

[Point 8 de l'ordre du jour]

et

Organisation des travaux futurs (suite)

[Point 9 de l'ordre du jour]

RAPPORT PRÉLIMINAIRE SUR LA DEUXIÈME PARTIE DU SUJET DES RELATIONS ENTRE LES ETATS ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES (suite) [A/CN.4/304 ET CORR.1]

- 1. M. SUCHARITKUL, poursuivant son intervention, se félicite que le Rapporteur spécial ait soulevé la question de la place de la coutume dans le droit des immunités internationales. La Commission aborde ainsi une nouvelle phase du développement progressif du droit international, car, en examinant la coutume, elle examinera non seulement la pratique des Etats, mais aussi celle des organisations internationales. Dans le cas de la CEE, la question de l'immunité de saisie et de mesures d'exécution suscite depuis longtemps des controverses en Belgique. Ce pays est également le pays hôte de l'OTAN, mais le Rapporteur spécial a bien fait de laisser de côté le problème du statut des forces de l'OTAN et de celles du Pacte de Varsovie, car la Commission aura déjà suffisamment à faire en ne s'occupant que de juridiction civile.
- 2. La pratique des Etats est fort intéressante, mais aussi extrêmement complexe. Par exemple, dans un certain nombre d'affaires récentes concernant des employés de gouvernements étrangers et d'organisations internationales, les tribunaux italiens ont fait une distinction entre engagements et licenciements selon les termes du contrat de travail, de telle sorte que les « atti di gestione » sont soumis à la juridiction des tribunaux italiens, mais que les autres actes d'engagement ou de licenciement sont considérés comme faisant partie des fonctions officielles des organisations internationales. On peut dire que les tribunaux mixtes d'Egypte, mentionnés par le Rapporteur spécial, sont parmi les plus avancés pour ce qui est de la pratique touchant les immunités.

- 3. Un des principaux pays qui aient mis au point une théorie selon laquelle les immunités pourraient être restreintes est la France, qui a appliqué le critère de l' « acte de commerce » à la suite d'affaires dans lesquelles le représentant en France d'une certaine agence commerciale soviétique a été tenu pour responsable non seulement des activités commerciales de l'agence en question, mais aussi de celles d'autres organisations commerciales soviétiques en France. Toutefois, M. Sucharitkul ne cite cet exemple que comme élément de comparaison. Il ne croit pas que les tribunaux français tiendraient l'UNESCO pour responsable des activités d'autres institutions spécialisées des Nations Unies.
- 4. Le Gouvernement japonais a accordé certains privilèges et immunités à l'Université des Nations Unies, mais cette université peut être considérée comme un organe secondaire, et son chef ne saurait être mis sur le même plan que le Secrétaire général de l'ONU; la portée de ses immunités est limitée par la nature de ses fonctions. La pratique des Etats a manifestement beaucoup d'importance. Les tribunaux nationaux appliquent parfois les principes relatifs aux immunités en tant que principes de droit international, et les tribunaux du Royaume-Uni les considèrent comme étant déjà incorporés au droit interne. La pratique complexe qui, aux Etats-Unis d'Amérique, découle de la législation récente concernant les actions intentées contre des gouvernements étrangers exercera probablement une certaine influence sur les actions contre des organisations internationales.
- Le groupe des Etats de l'ANASE en est arrivé à adopter ce que le Rapporteur spécial a fort pertinemment qualifié de pratique coutumière. Les réunions tenues par l'Association à divers niveaux se sont vu accorder les privilèges et immunités traditionnels ou coutumiers accordés aux « organisations similaires » — encore que le sens de cette expression puisse très certainement donner lieu à des interprétations diverses. La Thaïlande - pays de M. Sucharitkul — offre l'exemple d'un pays ayant une pratique particulièrement riche, comme en témoignent les arrangements conclus à l'intention de la CESAP, du Secrétariat des ministres de l'éducation de l'Asie du Sud-Est et de l'OTASE (bien qu'ayant été récemment dissoute, cette dernière organisation demeure un sujet d'études juridiques qui offre un tableau complet de la formation des accords de siège et arrangements bilatéraux).
- Actuellement, il existe un certain nombre de tendances contradictoires. L'une d'elles est une tendance à l'accroissement du nombre des bénéficiaires des privilèges et immunités en raison de la prolifération des organisations internationales, tandis qu'une autre consiste à restreindre ces privilèges et immunités au plus strict minimum. Il serait sans doute possible de fixer des normes minimales uniformes requises pour l'exercice des fonctions officielles des organisations internationales. Celles-ci ne se considèrent pas comme des personnes souveraines et leurs immunités ne se fondent pas sur la souveraineté. Toutefois, si l'on examine le problème de près, deux analogies apparaissent : les immunités accordées à l'organisation et à ses fonctionnaires sont comparables aux immunités d'Etats ou souveraines, tandis que les immunités accordées aux représentants permanents ressemblent davantage aux immunités diplomatiques entre Etats.