

Provisoire

**Réservé aux participants**

4 janvier 2024

Français

Original : anglais

---

**Commission du droit international**  
**Soixante-quatorzième session (Première partie)**

**Compte rendu analytique provisoire de la 3617<sup>e</sup> séance**

Tenue au Palais des Nations, à Genève, le mardi 2 mai 2023, à 10 heures

**Sommaire**

Règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties (*suite*)

---

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *deux semaines au plus tard à compter de la date du présent document*, à la Section française de traduction, bureau E.5059, Palais des Nations, Genève ([trad\\_sec\\_fr@un.org](mailto:trad_sec_fr@un.org)).



**Présents :**

*Présidente :* M<sup>me</sup> Oral

*Membres :* M. Akande  
M. Argüello Gómez  
M. Asada  
M. Aurescu  
M. Fathalla  
M. Fife  
M. Forteau  
M. Galindo  
M<sup>me</sup> Galvão Teles  
M. Grossman Guiloff  
M. Huang  
M. Jalloh  
M. Laraba  
M. Lee  
M<sup>me</sup> Mangklatanakul  
M. Mavroyiannis  
M. Mingashang  
M. Nesi  
M. Nguyen  
M<sup>me</sup> Okowa  
M. Oyarzábal  
M. Paparinskis  
M. Patel  
M. Reinisch  
M<sup>me</sup> Ridings  
M. Ruda Santolaria  
M. Sall  
M. Savadogo  
M. Tsend  
M. Vázquez-Bermúdez

**Secrétariat :**

M. Llewellyn                      Secrétaire de la Commission

*La séance est ouverte à 10 h 5.*

**Règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties** (point 5 de l'ordre du jour) (*suite*) (A/CN.4/756)

M<sup>me</sup> Galvão Teles dit que l'excellent premier rapport du Rapporteur spécial sur le règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties (A/CN.4/756) est court mais très instructif et qu'il constitue une base solide pour les débats de la Commission. Le Rapporteur spécial a très bien décrit l'importance et la difficulté du sujet en évoquant les multiples aspects que peuvent revêtir les différends impliquant des organisations internationales qui pourraient survenir et le nombre limité de procédures de règlement par tierce partie des différends auxquels des organisations internationales sont parties. Selon M<sup>me</sup> Galvão Teles, ce sont ces questions qui doivent guider les travaux de la Commission sur le sujet.

Comme cela est précisé dans le rapport, plusieurs autres entités, telles que l'Institut de droit international, l'Association de droit international, le Comité des conseillers juridiques sur le droit international public du Conseil de l'Europe et le Comité juridique interaméricain, se sont intéressées au sujet ou à des sujets connexes, ce qui démontre l'importance du sujet. En outre, les États ont, dans l'ensemble, appuyé le choix de ce sujet. Les réponses au questionnaire qui a été envoyé aux États et aux organisations internationales concernées et l'étude que le Secrétariat élaborera sur la pratique des États et des organisations internationales eu égard à leurs différends internationaux constitueront des ressources extrêmement précieuses pour la Commission.

M<sup>me</sup> Galvão Teles dit qu'en ce qui concerne le champ du sujet, elle pense, comme le Rapporteur spécial, qu'il devrait se limiter aux organisations intergouvernementales et que les organisations non gouvernementales et les entreprises devraient en être exclues. Pour délimiter précisément le champ du sujet, il est nécessaire de définir ce que l'on entend par « organisation internationale », « différend » et « règlement des différends ». Comme l'a montré le Rapporteur spécial, la manière dont chacun de ces termes est défini a une incidence sur le champ du sujet.

Au début du rapport, le Rapporteur spécial a soulevé une question cruciale : les différends de droit privé relèvent-ils du sujet ? Lorsque le sujet a été inscrit au programme de travail à long terme en 2016, cette question a été laissée ouverte. Toutefois, compte tenu des réactions au sein de la Sixième Commission et de la Commission elle-même, ainsi que des travaux d'autres entités et d'importants exemples tirés de la pratique internationale récente, il semblerait qu'une partie de la valeur ajoutée du sujet réside précisément dans la prise en considération des différends de droit privé. Le Rapporteur spécial et d'autres membres semblent généralement s'accorder sur le fait que ces différends devraient être inclus dans le champ d'application du sujet. Cependant, de l'avis de l'oratrice, on ne sait toujours pas très bien ce qu'il faut entendre exactement par « différends de droit privé » et, ce qui est plus important encore, ce qu'il faut inclure dans le champ d'application du sujet. Certains membres ont déjà proposé, par exemple, que l'adjectif qualificatif « international » soit supprimé du titre du sujet et ont fait valoir que les différends de droit privé ne devraient être inclus que s'ils touchent au droit international. L'oratrice dit que l'expression « différends de droit privé » lui semble trompeuse ; en fait, la Commission entend, en réalité, couvrir les différends avec des personnes privées qui sont régis par le droit international.

À cet égard, deux points semblent pertinents. Premièrement, si la Commission décide d'inclure les différends de ce genre dans le champ de ses travaux, elle devra très probablement examiner les immunités de juridiction des organisations internationales et leur champ d'application. Contrairement au droit relatif à l'immunité des États, les règles relatives aux immunités des organisations internationales sont disséminées dans un important corpus juridique constitué de différents traités constitutifs et accords complémentaires. Bien que l'Article 105 de la Charte des Nations Unies et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, de 1946, définissent le cadre général qui régit les immunités accordées aux organisations internationales et à leur personnel dans le pays hôte, l'insécurité juridique demeure très importante dans ce domaine, en particulier lorsque des différends concernent des États tiers et leurs ressortissants. En outre, le règlement de différends impliquant des personnes privées pourrait également soulever la question controversée de savoir si

l'immunité peut être invoquée devant les juridictions nationales en ce qu'elle relève du droit international coutumier, ainsi que la question de savoir si les exceptions à l'immunité des États pourraient, par analogie, être étendues aux organisations internationales.

Deuxièmement, des différends impliquant des personnes privées peuvent également avoir des conséquences en matière de droits de l'homme, notamment en ce qui concerne l'accès des particuliers à la justice. L'affaire de l'épidémie de choléra en Haïti et les actes criminels, y compris les atteintes sexuelles, commis par des soldats de la paix ont mis en évidence les dangers que peut présenter une immunité absolue en l'absence d'autres voies de recours. Pour résoudre ce problème, on pourrait envisager un examen plus objectif de la levée de l'immunité à l'égard des actes pour lesquels l'immunité empêcherait que justice soit faite et pour lesquels l'immunité peut être levée sans que cela nuise aux intérêts de l'organisation. En outre, certains éléments portent à croire que les juridictions nationales pourraient être disposées à refuser l'immunité de juridiction à une organisation internationale si aucune procédure d'examen interne ne permet de dûment protéger le droit à un procès équitable. À ces fins, il faudrait distinguer expressément les différends impliquant des organisations internationales en tant que sujets de droit des différends impliquant des fonctionnaires d'organisations internationales bénéficiant de l'immunité. Les travaux de la Commission sur le sujet seraient plus précieux s'ils comportaient des recommandations sur les pratiques visant à garantir que les organisations internationales disposent de moyens appropriés de règlement, par exemple de commissions permanentes des réclamations ou d'autres moyens non judiciaires et judiciaires.

Compte tenu de ce qui précède, même si le Rapporteur spécial n'a pas encore proposé de projet de directive sur l'inclusion des différends de droit privé, M<sup>me</sup> Galvão Teles propose que le Comité de rédaction examine déjà cette question dans le cadre du projet de directive consacré au champ d'application. Même s'il est peut-être trop tôt pour élaborer une directive propre à la question des différends impliquant des personnes privées, il faudrait, au moins dans le commentaire de ce premier projet de directive, rendre compte des différentes approches et options afin d'inviter les États et la Commission à poursuivre leur réflexion sur cette question.

S'agissant du résultat des travaux sur le sujet, M<sup>me</sup> Galvão Teles convient avec le Rapporteur spécial que la forme la plus utile qu'il pourrait prendre serait un ensemble de recommandations concernant le règlement de différends auxquels des organisations internationales sont parties. Plutôt que de créer de nouvelles règles, la Commission devrait promouvoir l'application des règles existantes. M<sup>me</sup> Galvão Teles dit que, comme d'autres membres, elle ne serait pas opposée à l'élaboration de clauses types si, dans le cadre de l'avancement des travaux, celle-ci était jugée appropriée.

En ce qui concerne la définition du terme « organisation internationale », il conviendra d'expliquer clairement les raisons conduisant la Commission à s'écarter de la définition qu'elle a donnée dans les articles sur la responsabilité des organisations internationales, adoptés en 2011. La Commission pourrait adopter une définition plus robuste que celles adoptées précédemment dans différents contextes, étant donné que les travaux en cours ne portent pas sur le statut des organisations internationales en tant que telles, mais bien sur le règlement des différends auxquels elles sont parties. La Commission pourrait adopter une définition fonctionnelle du terme « organisation internationale » aux fins du présent projet de codification tout en conservant la cohérence avec les approches adoptées dans ses travaux antérieurs. Par exemple, la définition de l'« organisation internationale » adoptée dans le cadre des travaux sur le droit des traités, à savoir que les organisations internationales sont des organisations intergouvernementales, était appropriée aux fins du projet d'articles consacré à ce sujet, étant donné que la Commission entendait exclure les organisations non gouvernementales de son champ d'application. En outre, à l'époque, la Commission n'a pas jugé nécessaire d'inclure expressément d'autres éléments dans la définition, puisque la capacité de l'organisation internationale de conclure des traités impliquait que l'organisation soit dotée de la personnalité juridique internationale. La définition de l'« organisation internationale » adoptée dans les articles de 2011 sur la responsabilité des organisations internationales s'écarterait aussi de la précédente définition de la Commission. Ce ne serait donc pas la première fois que la Commission adopterait une définition ayant été adaptée à l'objet des travaux en cours.

M<sup>me</sup> Galvão Teles dit que, bien qu'elle estime, pour l'essentiel, que la définition proposée par le Rapporteur spécial est appropriée, elle n'est pas certaine qu'il soit nécessaire de préciser que l'organisation doit être « dotée d'au moins un organe » et capable d'exprimer « une volonté distincte de celle de ses membres ». Comme cela est indiqué au paragraphe 54 du rapport, l'idée que l'organisation comprend des organes semble inhérente à la notion même d'« organisation internationale ». De plus, il semble aller de soi que seule une organisation internationale capable d'exprimer sa propre volonté, et donc dotée d'une personnalité juridique internationale propre, puisse être partie à un différend.

Enfin, M<sup>me</sup> Galvão Teles approuve le parallèle établi entre la catégorie des faits qui engagent la responsabilité des organisations internationales et la catégorie des différends auxquels des organisations internationales sont parties, étant donné que les différends impliquant des organisations internationales portent probablement sur un fait internationalement illicite. C'est pourquoi il faut retenir une définition fonctionnelle de l'« organisation internationale » qui soit étroitement liée aux types de différends visés dans le projet.

Pour ce qui est de la définition du « différend », M<sup>me</sup> Galvão Teles convient avec le Rapporteur spécial que celle énoncée dans l'arrêt rendu par la Cour permanente de Justice internationale dans l'*Affaire des concessions Mavrommatis en Palestine* constitue une bonne base. Cependant, il pourrait être nécessaire d'expliquer pourquoi aucune des formulations plus récentes employées dans les arrêts de la Cour internationale de Justice, notamment dans les affaires relatives à l'*Application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie)* et aux *Obligations relatives à des négociations concernant la cessation de la course aux armes nucléaires et le désarmement nucléaire (Îles Marshall c. Inde)*, n'a été retenue. S'agissant de l'affaire des *Obligations*, il subsiste une grande incertitude quant au fondement juridique du critère de « connaissance objective » de l'existence d'un différend, et la Commission voudra peut-être préciser ce point dans le commentaire. De l'avis de l'oratrice, seuls les différends juridiques devraient être pris en considération et que les différends politiques devraient être exclus du sujet.

M<sup>me</sup> Galvão Teles dit que, bien qu'elle souscrive à la proposition du Rapporteur spécial d'inclure dans la définition du « règlement des différends » tous les moyens traditionnels de règlement des différends, qu'ils soient politiques, diplomatiques ou judiciaires, les travaux de la Commission devraient être axés sur les moyens judiciaires. Cela étant, certains moyens non judiciaires, comme les commissions permanentes des réclamations ou les médiateurs, pourraient également être pertinents et mériteraient d'être examinés avec une attention particulière aux côtés des moyens politiques et judiciaires de règlement des différends.

Compte tenu de ces observations, elle approuve le projet de directive 1 mais estime que la question de l'inclusion des différends impliquant des personnes privées devrait être traitée dans le commentaire y afférent. Le projet de directive 2 devrait être révisé ; il faudrait notamment supprimer la mention figurant à l'alinéa a) selon laquelle l'organisation est « dotée d'au moins un organe » capable d'exprimer « une volonté distincte de celle de ses membres », ainsi que la mention des différends politiques figurant à l'alinéa b). Dans le commentaire relatif à l'alinéa c), il faudrait expliquer que l'accent est mis sur l'arbitrage et les moyens judiciaires.

Les propositions du Rapporteur spécial sur le futur programme de travail pour 2024 et 2025 semblent suffisamment souples pour permettre des modifications au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Néanmoins, il serait utile de savoir plus précisément quelles questions au juste seront traitées dans les futurs projets de directive. En conclusion, M<sup>me</sup> Galvão Teles dit qu'elle appuie le renvoi des deux projets de directive au Comité de rédaction, compte tenu du débat en plénière.

M<sup>me</sup> Mangklatanakul dit que le premier rapport du Rapporteur spécial est bien écrit, qu'il met bien en évidence les principales questions présentant un intérêt et qu'il constitue un excellent point de départ pour les débats de la Commission. Elle félicite le Rapporteur spécial de s'être efforcé de circonscrire le champ du sujet en se penchant sur les définitions des termes « organisation internationale », « différend » et « règlement des différends ».

Toutefois, elle se demande si, au lieu de commencer par formuler des définitions, il ne serait pas plus utile de recenser les problèmes concrets auxquels les États, les organisations internationales et la communauté internationale se heurtent et au sujet desquels la Commission pourrait apporter des éclaircissements ou des orientations.

On trouve un certain nombre de réponses possibles à cette question fondamentale dans le plan d'étude du sujet établi en 2016, qui figure en annexe du rapport de la Commission sur les travaux de sa soixante-huitième session. Par exemple, si le problème principal concerne les obstacles qui empêchent de soumettre les différends auxquels des organisations internationales sont parties aux mécanismes accessibles aux États, tels que la Cour internationale de Justice, la Commission pourra orienter ses débats sur la question de l'accès et s'interroger notamment sur l'utilité et l'accessibilité d'autres modes de règlement des différends, comme l'arbitrage et la médiation. Si le problème tient à l'incertitude qui entoure la question de savoir si les organisations internationales peuvent affirmer les droits de leurs agents de la même manière qu'un État peut affirmer les droits de ses ressortissants, les débats pourront être axés sur la notion de protection fonctionnelle et la condition d'épuisement des recours internes dans ce contexte. Si le problème tient au fait que des parties privées se voient refuser l'accès à la justice et aux voies de recours en cas de différends avec des organisations internationales en raison de l'immunité de ces dernières, la Commission pourra se concentrer sur les aspects pertinents du régime des privilèges et immunités des organisations internationales, notamment sur l'obligation de prévoir des modes appropriés de règlement des différends. M<sup>me</sup> Mangklatanakul dit qu'elle n'entend pas suggérer que la Commission doive privilégier un point ou un autre ni qu'il s'agit des seuls points à examiner ; elle tient simplement à souligner que s'il n'y a pas une certaine communauté de vues au sujet de ces questions fondamentales, il sera difficile de circonscrire suffisamment le champ d'application de l'étude de sorte à aboutir à un résultat significatif.

À cet égard, les réponses au questionnaire établi par le Rapporteur spécial sur la pratique et les vues des États et des organisations internationales sur le sujet seront précieuses. M<sup>me</sup> Mangklatanakul dit espérer qu'un grand nombre d'États et d'organisations internationales très divers et représentatifs de toutes les régions y répondront. Par ailleurs, l'étude du secrétariat permettra à la Commission de mieux cerner la pratique actuelle des États et des organisations internationales, ainsi que leurs besoins et leurs attentes. Il importe que la pratique des États et des organisations internationales oriente et nourrisse les travaux de la Commission.

Concernant la décision de retenir ou non la définition de l'« organisation internationale » figurant dans les articles de 2011 sur la responsabilité des organisations internationales, il est important de rappeler que toute définition dépendra, *in fine*, des objectifs particuliers pour lesquels le terme est défini. Si les travaux de la Commission visent à donner des orientations pratiques à diverses organisations internationales, il pourrait être préférable d'opter pour une définition suffisamment souple permettant de répondre aux besoins des organisations qui risqueraient d'être exclues par une définition restrictive. De fait, des organisations internationales de formes très diverses et ne disposant pas toutes du même degré de personnalité juridique interviennent actuellement dans les affaires internationales. Il faut étudier les organisations internationales, non pas d'un point de vue purement théorique, mais eu égard à la pratique.

À titre d'exemple, on peut citer la loi de 2018 sur les privilèges et immunités des organisations internationales et des conférences internationales en Thaïlande. En tant qu'hôte de près de 50 organisations internationales, dont plus de la moitié sont affiliées au système des Nations Unies, la Thaïlande peut fournir des indications utiles et concrètes. Dans l'article 3 de la loi, l'« organisation internationale » s'entend d'une « organisation intergouvernementale ou quasi gouvernementale ». Peuvent être des organisations intergouvernementales : une organisation créée par des États en vertu du droit international et dont les membres sont des États ; un organe créé par une décision d'une conférence intergouvernementale ou par un traité conclu entre des États, qui est agréé par le Gouvernement thaïlandais ; une autre organisation ou un autre organe autre qui est semblable à une organisation ou un organe de la première ou de la deuxième catégorie ou qui en découle, comme le dispose un arrêté royal. L'« organisation quasi gouvernementale » s'entend d'une organisation dont les membres comprennent non seulement des États ou des organisations

intergouvernementales mais aussi des membres qui ne sont ni des États ni des organisations intergouvernementales.

La loi établit qu'une autre catégorie d'entités, à savoir les forums de coopération internationale, peut se voir octroyer des privilèges et des immunités, ce qui concernera des entités telles que l'Association de coopération économique Asie-Pacifique et l'Initiative du golfe du Bengale pour la coopération technique et économique multisectorielle. Ces entités ne correspondent pas nécessairement à la définition stricte de l'« organisation internationale », mais leurs États membres les ont dotées d'une certaine capacité juridique. À cet égard, M<sup>me</sup> Mangklatanakul estime, à l'instar de M<sup>me</sup> Ridings, que certaines entités internationales, bien que dotées d'une personnalité juridique, n'expriment pas une volonté distincte de celle de leurs membres, mais mènent leurs travaux sur le fondement de la volonté « collective » de ceux-ci. Étant donné que les forums de coopération internationale peuvent devenir parties à un différend, il serait utile de connaître l'opinion du Rapporteur spécial sur l'opportunité de les inclure dans le champ du sujet. M<sup>me</sup> Mangklatanakul se dit ouverte à une discussion plus approfondie sur la question de savoir s'il faut traiter ce point dans la définition de l'« organisation internationale » ou dans une autre disposition.

En ce qui concerne le terme « différend », M<sup>me</sup> Mangklatanakul n'est pas sûre qu'il soit nécessaire de le définir. Il serait peut-être plus utile d'examiner la nature des différends pouvant survenir dans différentes situations dans le monde réel, en s'appuyant sur un certain nombre de distinctions conceptuelles. Il pourrait être intéressant d'examiner les différentes sources de droits et d'obligations sur lesquelles se fonde la réclamation, telles que la violation d'un traité ou d'obligations contractuelles ou la violation de lois nationales dans l'exercice des fonctions de l'organisation. Des différends peuvent également survenir lorsque des engagements pris dans le cadre d'accords ou d'arrangements juridiquement non contraignants ne sont pas respectés.

Pour analyser la nature des différends, il est également possible de se référer aux catégories proposées par M. Jalloh : les différends opposant des organisations internationales et leurs membres ; les différends opposant des organisations internationales et des États non membres ; les différends entre organisations internationales ; les différends entre organisations internationales et entités privées. Une distinction pourrait également être faite entre les différends dans lesquels l'organisation internationale est le demandeur et ceux dans lesquels elle est le défendeur. Enfin, les différends pourraient être analysés en fonction de la finalité du règlement d'un différend, selon qu'il s'agit de trouver une solution amiable à un conflit, de demander une interprétation et l'application d'un traité ou d'un contrat, ou de demander des réparations ou une indemnisation pour des dommages causés.

M<sup>me</sup> Mangklatanakul convient, comme d'autres membres, que l'objet de l'étude devrait être circonscrit aux différends qui trouvent leur fondement dans le droit international ou national et ne devrait pas inclure les différends concernant des divergences politiques, au risque, sinon, d'outrepasser le mandat de la Commission.

M<sup>me</sup> Mangklatanakul se dit, en revanche, favorable à ce que la Commission inclue les différends de droit privé dans l'étude du sujet. Comme de nombreux membres l'ont déjà souligné, il s'avère que, dans l'exercice de leurs fonctions, comme elles ont à la fois la personnalité juridique en droit international et un statut juridique au regard du droit interne de leur pays hôte, les organisations internationales doivent souvent conclure des contrats avec des personnes privées, ce qui peut donner lieu à des différends. L'exclusion de ces différends serait susceptible de limiter considérablement l'utilité du résultat final des travaux de la Commission. Toutefois, il faudrait préciser le sens du terme « disputes of a private law character », qui figure à l'article 29 de la version anglaise de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, ou du terme légèrement différent « disputes of private character », qui figure à l'article 31 de la version anglaise de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. M<sup>me</sup> Mangklatanakul souhaiterait savoir si le Rapporteur spécial considère que d'autres types de différends que les différends en matière de contrats ou de responsabilité civile délictuelle pourraient entrer dans cette catégorie.

Il serait aussi utile de préciser si le champ des travaux de la Commission inclut uniquement les différends auxquels des organisations internationales, en tant qu'organisations, sont parties, ou également les différends concernant des actes accomplis

par leurs fonctionnaires ou agents dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Si les différends découlant d'actes privés commis par des fonctionnaires ou agents en dehors des fonctions officielles qui leur sont attribuées par l'organisation devaient être exclus du champ de l'étude, il pourrait être utile de l'indiquer expressément.

Pour ce qui est du terme « règlement des différends », M<sup>me</sup> Mangklatanakul dit souscrire à l'approche du Rapporteur spécial, qui s'est fondé sur l'Article 33 de la Charte des Nations Unies pour élaborer l'alinéa c) du projet de directive 2. Elle est convaincue qu'il avait de très bonnes raisons d'omettre, dans la définition qu'il propose en anglais, les mots « resort to regional agencies or arrangements » [du recours aux organismes ou accords régionaux], qui figurent à l'Article 33, mais il pourrait être utile de les expliciter.

M<sup>me</sup> Mangklatanakul dit estimer, comme le Rapporteur spécial, qu'il sera très instructif d'étudier les dispositions relatives au règlement des différends figurant dans les actes constitutifs et les accords de siège, ainsi que dans d'autres traités ou arrangements contractuels, et l'usage qui en est fait. Ce faisant, le Rapporteur spécial pourra vouloir se pencher sur différents types d'organisations internationales représentatives de toutes les régions, y compris l'Asie. Comme l'a souligné M. Patel, les pays d'Asie, en leur qualité de pays hôtes, ont une très grande expérience en matière de conclusion d'accords avec des organisations internationales. L'accord conclu en 2012 entre le Gouvernement indonésien et l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) concernant l'accueil du secrétariat de l'ASEAN et l'octroi de privilèges et d'immunités à ce dernier, ainsi que l'accord de siège conclu en 2000 entre le Gouvernement indien et l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique sont des exemples notables.

En ce qui concerne les résultats des travaux sur le sujet, M<sup>me</sup> Mangklatanakul pense, à l'instar du Rapporteur spécial, que la principale contribution de la Commission dans ce domaine pourrait être une analyse de l'état actuel du droit et la formulation de recommandations qui soient mûrement réfléchies et susceptibles d'être prises en considération par l'ensemble des organisations internationales. Des directives lui semblent appropriées, mais elle serait disposée à envisager d'autres formes qui pourraient s'imposer au fur et à mesure de la progression des travaux de la Commission sur le sujet.

M<sup>me</sup> Okowa dit que l'élection d'une femme à la présidence sert à rappeler l'importance de la diversité au sein de la Commission, une institution qui s'est souvent fait remarquer en raison du faible nombre de femmes parmi ses membres. En dépit de récents changements qui vont dans la bonne direction, il est nécessaire de redoubler d'efforts pour accélérer les progrès, qui sont pour l'heure extrêmement lents.

Dans son premier rapport sur le sujet « Règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties », qui est clair et concis, le Rapporteur spécial établit une feuille de route précise pour les travaux de la Commission. Toutefois, sa définition des « différends » qui doivent être pris en considération est plus large que la définition généralement acceptée, qui a été énoncée pour la première fois par la Cour permanente de Justice internationale dans l'*Affaire des concessions Mavrommatis en Palestine* et a, par la suite, été étoffée par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Obligations relatives à des négociations concernant la cessation de la course aux armes nucléaires et le désarmement nucléaire (Îles Marshall c. Royaume-Uni)*, et qui s'entend d'« un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts » entre les parties. Dans son arrêt sur les exceptions préliminaires rendu dans l'affaire relative à des *Violations alléguées de droits souverains et d'espaces maritimes dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Colombie)*, la Cour internationale de Justice a rappelé que les points de vue des deux parties, quant à l'exécution ou à la non-exécution de certaines obligations internationales, doivent être nettement opposés.

M<sup>me</sup> Okowa dit que le Rapporteur spécial a fait observer que, s'il était proposé de s'intéresser aux différends d'ordre juridique, le champ du projet pouvait être élargi pour englober les différends qui revêtent un caractère politique, tels que les désaccords opposant les organisations internationales et leurs membres au sujet de questions de politique générale. Selon elle, la Commission excéderait sans doute son mandat si elle adoptait une approche si radicale. Il aurait été utile que le Rapporteur spécial fournisse une liste indicative des types de différends auxquels il faisait référence. Elle-même n'est pas certaine que la Commission



puisse réalistement donner des orientations sur le règlement d'un désaccord concernant la portée du mandat de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest en matière de paix et de sécurité ou d'un désaccord opposant l'Organisation de la coopération islamique et ses membres au sujet des valeurs fondamentales de celle-ci. Elle dit qu'on ne voit pas très bien, à la lecture des paragraphes 77 et 78 du rapport, si le Rapporteur spécial prévoit que la Commission donne des orientations sur l'ensemble des méthodes de règlement des différends énumérées à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, dont certaines sont ouvertement politiques. Il est vrai que la Cour internationale de Justice ne s'est jamais déclarée incompétente au motif qu'un différend comportait des aspects politiques ou qu'il était lié à un différend politique plus vaste. En témoignent l'affaire relative au *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran* et l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*. Il n'en reste pas moins que la Cour a aussi veillé à se limiter aux questions proprement juridiques soulevées par ces affaires.

M<sup>me</sup> Okowa dit que, comme M. Akande, elle émet d'importantes réserves quant à l'inclusion, dans le champ du projet, des différends politiques, notamment des désaccords portant sur des politiques particulières et des méthodes politiques de règlement des différends énumérées à l'Article 33 de la Charte. Tout d'abord, la Commission n'est vraisemblablement pas compétente pour traiter de questions portant sur des politiques particulières, étant donné que ses membres sont élus pour leur expertise juridique. La Commission n'est pas appelée à trancher des différends politiques et des différends portant sur des politiques particulières, et la question du règlement de ces derniers ne saurait être abordée sans cette compétence. M<sup>me</sup> Okowa dit ne pas douter que de nombreux membres de la Commission possèdent une expertise considérable en la matière. Toutefois, le mandat de la Commission est limité et celle-ci doit faire preuve d'une grande retenue pour ne pas s'aventurer dans le champ des questions politiques ou des questions portant sur des politiques particulières, y compris la manière dont des différends découlant de telles questions devraient être réglés. En outre, en tant que compromis négociés, les règlements politiques de différends politiques peuvent soulever des difficultés majeures du point de vue de l'état de droit, puisqu'ils peuvent prévoir des dérogations à des droits reconnus relevant du droit privé. Ces dérogations pourraient être incompatibles avec le mandat implicite de la Commission qui est de promouvoir l'état de droit. Par extension, la Commission devrait peut-être s'intéresser à la question de savoir s'il est possible de formuler des recommandations sur le règlement de ces différends politiques tout en promouvant l'état de droit.

M<sup>me</sup> Okowa se félicite de la décision prise par la Commission de faire figurer les différends de droit privé dans le champ du projet. Les différends entre organisations internationales et personnes privées posent des problèmes apparemment insurmontables pour ce qui est de la désignation de tribunaux compétents, du droit applicable et des voies d'exécution, en particulier lorsque l'organisation internationale en question jouit d'une immunité de juridiction devant les tribunaux nationaux et que les traités applicables ne prévoient aucun mécanisme de règlement des différends. Des obstacles peuvent entraver l'accès à la justice pour les défendeurs, notamment un traitement discriminatoire, conséquence directe de l'application des règles propres à l'État du for en matière de droit international privé.

M<sup>me</sup> Okowa dit que la lecture du rapport ne permet pas de savoir si le Rapporteur spécial prévoit d'ancrer le projet exclusivement dans le cadre du droit international public. Selon elle, le sujet constitue une excellente occasion pour la Commission d'examiner les questions de droit privé qu'il soulève. Conformément au paragraphe 2 de l'article premier de son statut, il n'est pas « interdit [à la Commission] de pénétrer dans le domaine du droit international privé ». Les différends auxquels des organisations internationales sont parties qui sont les plus problématiques découlent d'ailleurs de réclamations relatives à des droits relevant du droit privé. Comme l'a fait observer M. Jalloh, ces difficultés sont liées à l'inégalité des armes entre les demandeurs et les organisations internationales et, dans de nombreux cas, à l'absence d'une instance devant laquelle la réclamation peut être portée. L'épidémie de choléra en Haïti illustre les difficultés qui peuvent se présenter. D'autres difficultés peuvent survenir lorsqu'une réclamation est déposée par une organisation internationale constituée par un traité auquel l'État du for n'est pas partie. M<sup>me</sup> Okowa dit que dans un tel cas, on ne comprend pas bien si l'organisation a la capacité juridique

d'intenter une action dans l'État du for et la désignation des juridictions compétentes pose souvent de sérieuses difficultés.

M<sup>me</sup> Okowa dit que les questions juridictionnelles soulevées par ces réclamations ne peuvent être examinées uniquement à travers le prisme du droit international public ; en effet, leur examen fait nécessairement appel au raisonnement et aux méthodes du droit international privé. Bien entendu, la Commission doit se garder de reformuler les règles du droit international privé dans leur ensemble ; la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international et la Conférence de La Haye de droit international privé s'acquittent très bien de cette tâche. Comme l'a reconnu l'Institut de droit international, ces questions sont d'un intérêt pratique pour tout examen de réclamations de droit privé qui s'inscrivent dans un cadre de droit public.

M<sup>me</sup> Okowa ajoute qu'aucun tribunal national ou international saisi d'une réclamation de droit privé n'est à même de déterminer la validité de celle-ci sans se référer à la législation sur laquelle elle est fondée. En général, une réclamation en responsabilité civile délictuelle (*tort*) n'est valide que si elle peut faire l'objet d'une action en justice conformément à la législation du lieu où le délit s'est produit. De même, la validité des réclamations contractuelles et des réclamations relatives à des biens n'est pas fonction de règles abstraites de droit international public, mais s'apprécie au regard de la législation qui a fait naître ces réclamations. En règle générale, le droit interne permet de déterminer si un contrat est valide, s'il a été exécuté ou s'il est illégal au regard de la loi du lieu d'exécution ou nul pour cause d'erreur ou de contrainte. Par exemple, un contrat obtenu par la corruption et inexécutable au regard de la législation du lieu où il devrait être exécuté ne peut pas faire l'objet d'une réclamation de droit privé au niveau international. De la même manière, le droit interne permet de déterminer si un droit à la propriété a été acquis et s'il est dévolu au demandeur. En outre, lorsque les actions d'une organisation internationale ont causé un préjudice à de multiples demandeurs privés, il y a lieu de décider laquelle des nombreuses législations nationales potentiellement applicables doit être appliquée. Laquelle, par exemple, devrait permettre de quantifier les éventuels préjudices. Dans tous ces cas, il n'est possible de répondre à des questions préliminaires de ce type sans se référer au droit interne, notamment aux règles de l'État du for en matière de droit international privé.

On trouve, dans la littérature, de nombreux éléments indiquant que le droit international public possède un ensemble distinct de règles relatives au conflit de lois régissant le règlement des réclamations pour lesquelles il est nécessaire de se référer au droit interne d'un État. Dans ce contexte, on cite généralement comme exemple les arrêts de la Cour permanente de Justice internationale en l'*Affaire concernant le paiement de divers emprunts serbes émis en France* et en l'*Affaire relative au paiement, en or, des emprunts fédéraux brésiliens émis en France*. La Commission souhaitera peut-être revenir sur cette piste de réflexion si elle décide d'utiliser des méthodes du droit international privé dans ses travaux sur le sujet.

Enfin, M<sup>me</sup> Okowa dit que les questions qui se posent lorsque l'on cherche à obtenir, contre une organisation internationale, le respect de droits garantis par le droit interne peuvent porter non pas sur les pouvoirs conférés par l'instrument constitutif, mais sur le point de savoir si le traité instituant l'organisation internationale a été transposé dans le droit de l'État du for ou si l'organisation internationale a été reconnue par un droit étranger auquel l'État du for est tenu de donner effet en application de ses règles en matière de droit international privé. Le statut, y compris la capacité d'ester et d'être poursuivi en justice, ne dépend pas nécessairement de l'instrument constitutif, mais des conditions d'incorporation dans certains droits nationaux. M<sup>me</sup> Okowa dit appuyer pleinement l'élargissement du champ du projet pour y inclure les réclamations émanant de personnes privées, mais précise que tout véritable règlement de ces réclamations semble nécessiter le recours aux méthodes du droit international privé. Il convient de faire remarquer que l'Institut de droit international s'est de plus en plus appuyé sur les méthodes du droit international public et du droit international privé dans le cadre de ses travaux sur le règlement judiciaire des différends auxquels des acteurs privés sont parties.

M<sup>me</sup> Okowa dit qu'à l'heure actuelle, le Rapporteur spécial a raison d'être prudent quant à la forme que pourra revêtir le résultat final des travaux sur le projet. Des États se sont montrés étonnamment réticents à appliquer les textes issus des travaux de la Commission en

rapport avec les droits et les obligations des organisations internationales. Compte tenu de la très grande variété de ces dernières, et des contextes variés dans lesquels les différends auxquels elles sont parties surviennent, un projet de lignes directrices est vraisemblablement plus utile qu'un projet de traité. Le fait que les articles de la Commission sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite n'aient pas été transformés en traité n'a pas empêché leur utilisation et leur diffusion à grande échelle.

M<sup>me</sup> Okowa dit qu'elle appuie le renvoi des projets de directive au Comité de rédaction, compte tenu des observations faites en plénière.

**M. Oyarzábal** dit qu'il convient de féliciter le Rapporteur spécial pour son premier rapport très fouillé, qui maintient un équilibre remarquable entre, d'une part, la réflexion sur les évolutions juridiques et pratiques pertinentes et, d'autre part, la description de l'état actuel de la doctrine sur le sujet. La multiplication des organisations internationales a posé un certain nombre de problèmes et de défis, notamment des difficultés concernant le règlement des différends auxquels ces organisations sont parties, en particulier ceux que le Rapport spécial présente comme des différends « de droit privé ». À cet égard, M. Oyarzábal dit être fermement convaincu que la Commission doit aborder ces problèmes et défis de manière proactive en proposant des solutions pratiques et juridiquement fondées.

D'une manière générale, il pense comme le Rapporteur spécial que les différends avec des parties privées doivent figurer dans le champ du projet. Il dit qu'on peut en effet douter que les travaux de la Commission sur le sujet aient une quelconque valeur ajoutée si ces différends n'y figuraient pas. Les réponses au questionnaire préparé par le Rapporteur spécial pourraient mettre en lumière les types de différends internationaux qui surviennent le plus fréquemment et les méthodes utilisées pour les régler. Cela étant, il semble, à première vue, que les méthodes énoncées à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies, qui devaient initialement concerner les différends entre États, s'appliquent généralement à des différends auxquels des organisations internationales sont parties, moyennant peut-être quelques modifications. Par conséquent, à moins que les réponses ne révèlent des problèmes importants qui n'auraient pas été traités par le cadre juridique existant, un projet de directives ne portant que sur les différends internationaux serait une contribution nécessairement limitée. Si, dans la pratique, « les questions les plus urgentes » sont celles portant sur le règlement des différends de droit privé, comme l'a avancé le Rapporteur spécial, il semble contre-intuitif de se concentrer sur des questions autres que celles-ci. On pourrait d'ailleurs avancer que la Commission devrait principalement se concentrer sur les différends opposant organisations internationales et parties privées.

Une telle approche permettrait par exemple à la Commission de se pencher sur le problème de longue date du manque d'accès à la justice dans des différends impliquant des organisations internationales. Comme l'avait fait remarquer le Rapporteur spécial il y a quelques années, on observe une « prise de conscience accrue des lacunes en matière de responsabilité » à cet égard. Cette préoccupation est largement partagée dans le monde universitaire et elle a également fait l'objet de débats dans la jurisprudence et dans le cadre des travaux de la Commission elle-même. M. Oyarzábal dit que le sujet est bien entendu inextricablement lié à la question des immunités et qu'il estime, comme d'autres membres, que la Commission ne devrait pas s'aventurer trop loin dans ce débat ou dans le débat relatif à la responsabilité internationale des organisations internationales. Plutôt que d'ouvrir la boîte de Pandore, elle devrait chercher une manière d'aborder le sujet qui lui permettrait d'éviter les impasses rendant difficile l'obtention d'un consensus.

D'un point de vue plus politique et stratégique, le cadre juridique existant – qui n'incite ni n'oblige les organisations internationales à régler leurs différends – a, dans la pratique, contribué à fragiliser leur légitimité et, partant, le soutien en faveur des immunités dont elles jouissent. Du point de vue de la réputation, la légitimité d'une organisation internationale passe essentiellement par l'image qu'elle renvoie en matière de respect du droit international, et cette impression de légitimité est importante si elle veut s'assurer de la coopération et du soutien des États membres et d'autres parties intéressées. Du point de vue juridique, il est encore plus important que les organisations internationales jouissent d'une « personnalité juridique internationale », ce qui signifie qu'elles sont titulaires de droits et débitrices d'obligations au niveau international. Or il ne saurait y avoir de droits sans obligations primaires et secondaires ou, en d'autres termes, sans responsabilité.

Cependant, la réalité de la situation est particulièrement préoccupante à cet égard. En théorie, même si un État jouit d'une immunité devant une juridiction étrangère, il peut toujours faire l'objet de poursuites devant ses propres tribunaux. En principe, les diplomates peuvent aussi être tenus de rendre des comptes devant les juridictions de leur État d'origine. Le problème avec les organisations internationales réside dans le fait que, lorsque l'accord de siège applicable prévoit une immunité fonctionnelle ou personnelle, il n'existe pas de juridiction permettant aux parties intéressées d'accéder à la justice. En outre, bien que l'on ne puisse plus dire qu'il existe une règle internationale prévoyant l'immunité de l'État pour les actes *jure gestionis*, la distinction entre actes publics et actes privés ne revêt que peu d'importance directe lorsqu'il s'agit d'établir la portée des immunités dont jouit une organisation internationale. Les organisations internationales ont besoin des immunités pour être en mesure de s'acquitter de leurs fonctions, mais ces immunités peuvent entraîner un grave déni de justice pour les personnes qui ont conclu des contrats avec ces organisations ou qui sont concernées par des faits illicites commis par elles ou par des membres de leur personnel. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles les différends auxquels des personnes privées sont parties doivent figurer dans le champ du sujet.

M. Oyarzábal dit que si la Commission décidait d'adopter l'approche proposée par le Rapporteur spécial, il souscrit à l'avis de M. Grossman Guiloff et de M<sup>me</sup> Mangklatanakul selon lequel tous les différends opposant des organisations internationales et des parties privées devraient figurer dans le champ du sujet. Comme l'a fait observer M<sup>me</sup> Okowa, rien dans le statut de la Commission ne l'empêche de pénétrer dans le domaine du droit international privé. Bien entendu, la multiplicité des différends dans ce domaine soulève des problèmes de nature pratique. La Commission devra examiner s'il est possible d'élaborer un projet de directives qui s'appliquerait à des différends concernant aussi bien des manquements à des obligations contractuelles que de graves violations des droits de l'homme. Cette tâche se révèle d'autant plus complexe que les différends portant sur des questions relatives au travail, à la responsabilité contractuelle et à la responsabilité délictuelle (*tort*) ont chacun leurs caractéristiques propres et relèvent chacun d'une doctrine et une jurisprudence qui leur sont propres. Par exemple, les organisations internationales ont une pratique établie de longue date consistant à régler les différends les opposant aux membres de leur personnel sur une question relative au travail devant des tribunaux administratifs. De même, la spécificité des différends concernant des violations des droits de l'homme réside dans les valeurs et les droits légalement protégés qui sont en jeu. Il n'en demeure pas moins que tous ces différends ont une caractéristique en commun : lorsqu'une personne privée subit un préjudice et qu'elle ne dispose d'aucun mécanisme pour obtenir réparation, son droit d'accès à la justice est violé. De ce point de vue, en tous cas, la différence semble plus être une question de degré que de substance.

Divers traités internationaux relatifs aux droits de l'homme prévoient expressément un droit d'accès à la justice, au moins dans les cas de violations des droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au paragraphe 3 de son article 2, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en son article 13, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en son article 47, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, en son article 25 et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 7. Un droit d'accès à la justice plus général, bien que moins largement reconnu, qui ne concerne pas les seules violations des droits de l'homme, est consacré dans des dispositions telles que l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 8 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, les alinéas b) à d) du paragraphe 1 de l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, l'article 12 de la Charte arabe des droits de l'homme et l'article 5 de la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN.

En outre, il est de plus en plus reconnu que le droit d'accès à la justice peut constituer un principe général du droit, bien que sa relation avec les autres principes, tels que l'immunité, reste encore à déterminer. Par conséquent, tout différend pour lequel aucun accès à la justice n'est prévu, dans le cadre d'un organe judiciaire ou d'un autre mécanisme de règlement des différends, soulève une question de droit international et constitue une potentielle violation des droits de l'homme. M. Oyarzábal dit que, de ce fait, il demeure peu

convaincu par les arguments selon lesquels la Commission devrait se concentrer sur les différends qui soulèvent « uniquement » des questions de droit international.

Toutefois, même si l'on considère que l'accès à la justice n'est pas un principe général du droit, il est difficile d'établir une telle distinction dans la pratique, étant donné que des droits protégés par le droit international entrent souvent en jeu dans des différends relevant du droit interne. L'exemple le plus parlant est celui d'un différend portant sur une question relative au travail au sein d'une organisation internationale née d'une réclamation déposée pour discrimination fondée sur la race, le sexe, la religion, les opinions ou les convictions, autant de motifs de discrimination interdits par la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction. La question qui se pose dès lors est celle de savoir comment définir l'« internationalité » des différends entre organisations internationales et entités privées couverts par le projet de directives.

Au-delà de ces considérations, M. Oyarzábal dit qu'une raison stratégique justifie l'examen des différends auxquels des entités privées sont parties. Aux paragraphes 6 et 8 de son rapport, le Rapporteur spécial décrit une tendance en Europe et en Amérique latine à restreindre les immunités dont jouissent les organisations internationales dans certains cas. En 1983, par exemple, la Cour suprême d'Argentine a subordonné les immunités des organisations internationales au droit d'accès à la justice. Cela montre que l'immunité auparavant absolue des organisations internationales s'est progressivement fragilisée, en particulier en ce qui concerne les graves violations des droits de l'homme, mais aussi dans des cas relevant du droit privé, ce qui pourrait menacer leur capacité à s'acquitter de leurs fonctions de manière indépendante et efficace. La Commission a donc l'occasion de définir l'obligation qui incombe aux organisations internationales de régler les différends auxquels elles sont parties en prévoyant des moyens adéquats pour ce faire. Une définition de cette obligation serait dans l'intérêt non seulement des entités privées, mais aussi des organisations internationales, puisqu'elle leur permettrait d'éviter des situations dans lesquelles leur immunité est remise en question par des juridictions nationales. Elle serait même dans l'intérêt des États, dans la mesure où elle permettrait d'éviter qu'ils soient tenus pour responsables, conjointement ou subsidiairement, des actes d'organisations internationales.

Cela étant, la décision finale devrait s'appuyer sur l'étude du Secrétariat et sur les réponses au questionnaire. La Commission devrait également envisager de se mettre en rapport avec les États et les organisations internationales de manière proactive afin de recueillir leurs avis sur la question.

M. Oyarzábal rappelle que, selon le Rapporteur spécial, l'approche la plus utile est de donner du terme « différend » une définition qui englobe également les « différends non juridiques » et les différends opposant les organisations internationales et leurs membres revêtent un « caractère plus politique » dans certains cas. Il dit que malgré l'importance des différends politiques, ceux-ci ne semblent pas se prêter à la même approche systématique que celle que l'on peut appliquer aux différends juridiques. L'on comprend mal ce qui constituerait un différend « politique », puisque presque toute divergence de vues entre États et organisations internationales pourrait être qualifiée ainsi. On peut citer comme exemple l'objection récente que certains États membres de l'Organisation internationale du Travail ont opposée à l'allocation de ressources budgétaires à des programmes sur l'identité de genre et l'orientation sexuelle. Autre exemple, celui des critiques formulées à l'égard du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au motif qu'il avait élaboré un rapport sans le consentement de l'État membre concerné. M. Oyarzábal se demande comment la Commission pourrait tenir compte des innombrables différends politiques qui peuvent survenir entre une organisation internationale et ses États membres, sans même parler de ceux qui peuvent opposer une organisation internationale et des tierces parties. Il convient également de relever, comme l'a souligné M<sup>me</sup> Okowa, que la Commission excéderait son mandat, à savoir le développement progressif du droit international et sa codification, si elle se penchait sur les différends non juridiques. En outre, l'inclusion de ces différends ne serait pas conforme à l'objectif du Rapporteur spécial de veiller à ce que le sujet soit « délimité » avec soin pour éviter la dispersion des travaux.

En ce qui concerne les définitions proposées, M. Oyarzábal dit qu'il pourrait appuyer le renvoi de l'alinéa a) du projet de directive 2 au Comité de rédaction, en précisant toutefois qu'il est fermement convaincu qu'il devait être fait référence à la « personnalité juridique » des organisations internationales. L'omission d'une telle référence pourrait avoir des répercussions sur la question des immunités et celle de la responsabilité internationale, lesquelles présupposent l'existence d'une personnalité juridique, non seulement au niveau international, mais aussi au niveau du droit interne. Elle pourrait en outre remettre en cause l'idée selon laquelle les organisations internationales ont une personnalité juridique internationale distincte de celle de leurs États fondateurs ou membres, avec tout ce qu'une telle remise en cause supposerait, notamment en ce qui concerne l'argument selon lequel les États membres assument une responsabilité conjointe ou subsidiaire en vertu du droit international et national. Selon M. Oyarzábal, si la première partie de l'alinéa a) du projet de directive 2 est conservée, le terme « entités » devrait être remplacé par « organisations internationales » pour qu'il soit bien clair que les organisations internationales en question sont celles instituées par des États et/ou des organisations internationales. Remplacer le terme « entités » éviterait en outre à la Commission d'entrer dans le débat concernant la capacité juridique d'entités infranationales ou autres d'adhérer à un traité ou de créer et/ou rejoindre une organisation internationale pour leur propre compte, lorsque le droit constitutionnel national leur donne cette capacité. On peut citer, à titre d'exemple, la capacité des régions italiennes de conclure des accords internationaux. La Constitution argentine accorde aussi aux provinces le droit d'adhérer à des traités, sous certaines conditions. Toutefois, une telle capacité reste très controversée, et la Commission devrait éviter de donner l'impression qu'elle ouvre la porte à ce que des « entités » autres que des États ou des organisations internationales prennent part à l'institution d'organisations internationales.

Pour les raisons que lui et d'autres membres ont invoquées, M. Oyarzábal dit que les désaccords sur des questions de politiques particulières devraient être exclus du champ des travaux de la Commission. Sa préférence va donc à ce qu'il n'y soit pas fait référence dans la définition proposée à l'alinéa b) du projet de directive 2.

En ce qui concerne la définition du « règlement des différends », les mécanismes particuliers à mentionner dans la définition dépendront en fin de compte du champ des travaux de la Commission, puisque des types distincts de différends peuvent nécessiter des mécanismes distincts. Si la Commission décidait d'inclure les différends portant sur des questions relatives au travail, par exemple, il conviendrait probablement d'ajouter une référence aux tribunaux administratifs. M. Oyarzábal dit qu'il appuie le renvoi de l'alinéa c) du projet de directive 2 au Comité de rédaction, étant entendu que cet alinéa pourrait devoir être révisé à un stade ultérieur. Il se demande toutefois s'il n'est pas prématuré de prévoir, comme l'a fait le Rapporteur spécial, que les travaux de la Commission s'intéresseront à l'arbitrage et au règlement judiciaire, étant donné que le champ du projet doit encore être défini et que la complexité inhérente aux divers types de différends doit encore être analysée. Il dit penser lui aussi que le point de savoir si les organisations internationales ont l'obligation juridique de soumettre les différends à un mécanisme de règlement ou de les régler, soulevé par M. Grossman Guiloff, est une question importante, que le Rapporteur spécial devrait examiner à un stade précoce.

M. Oyarzábal soutient l'idée de donner au résultat final la forme d'un projet de directives. Comme M. Forteau et M. Vázquez-Bermúdez, il considère que l'élaboration de clauses conventionnelles types pourrait être utile aux États et aux organisations internationales. Si la Commission devait se prononcer pour un projet de directives, celui-ci devrait s'adresser non seulement aux organisations internationales, comme y invite le Rapporteur spécial au paragraphe 27 de son rapport, mais aussi aux États. Si les différends avec des parties privées devaient être admis dans le cadre du projet, la Commission pourrait également élaborer des clauses contractuelles types. La décision de traiter ou non ces différends devrait être prise à un stade précoce de l'examen du sujet. Cela permettrait d'avoir une idée du travail restant à accomplir par le Rapporteur spécial, qui serait idéalement en mesure de soumettre à l'examen de la Commission, dès 2024, des projets de directive sur le fond, ou au moins une analyse de la pratique en matière de règlement de ce type de différends et des problèmes les plus courants.

**M. Tsend** dit qu'il convient de féliciter le Rapporteur spécial pour son premier rapport sur le sujet du règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties, qui constitue un excellent point de départ pour les travaux de la Commission. Il est particulièrement reconnaissant au Rapporteur spécial du caractère exhaustif et de la diversité linguistique des sources mentionnées dans ce premier rapport, ainsi que du questionnaire qu'il a préparé et adressé en décembre 2022 aux États et aux organisations internationales concernées. Ce processus en lui-même pourrait s'avérer extrêmement utile ; ainsi, par exemple, les autorités mongoles ont commencé à recueillir des données pour répondre au questionnaire et découvert ce faisant de nombreux problèmes qui les aideront à améliorer la législation et la pratique judiciaire nationales.

Il joint sa voix à celle des membres qui ont souligné l'importance de veiller à ce que le résultat des travaux de la Commission sur le sujet présente une utilité pratique pour les États, les organisations internationales et les tiers, y compris les personnes privées. Selon lui, c'est à l'aune de son utilité pour les juges des juridictions nationales que devra être mesuré le succès du résultat des travaux de la Commission.

La question de savoir si les différends de caractère privé entrent dans le cadre du sujet est intéressante. Il ressort clairement des déclarations faites jusqu'à présent en Commission plénière qu'un consensus se dégage en faveur de leur inclusion, compte tenu de la fréquence de ce type de différends entre organisations internationales et parties privées. La Commission ne saurait ignorer les implications importantes pour les droits de l'homme qu'il y aurait à garantir que les organisations internationales prévoient des méthodes de règlement des différends applicables à leurs différends avec des parties privées. Il partage l'avis de M<sup>me</sup> Ridings et d'autres membres selon lequel exclure ces différends du cadre du sujet rendrait les conclusions de la Commission moins pertinentes pour toutes les parties intéressées, notamment les juges nationaux, qui traitent souvent d'affaires impliquant des différends de droit privé entre des organisations internationales et des litigants privés. De 2020 à 2023, les tribunaux mongols ont rendu des décisions dans 25 affaires impliquant des organisations internationales, y compris des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales. Parmi ces affaires, 19 concernaient des questions relatives à l'emploi, notamment des licenciements abusifs et des contestations sur le calcul de salaires et d'avantages sociaux. Une affaire concernait un différend relatif à l'exécution d'un marché public, tandis que les cinq affaires restantes concernaient des différends entre propriétaires et locataires. Il va de soi que ce ne sont pas tous les différends de droit privé qui peuvent ou doivent entrer dans le cadre du sujet.

La Commission et le Rapporteur spécial ont beaucoup à faire pour clarifier la nature exacte des différends de caractère privé que les travaux de la Commission devraient viser. Certains membres ont dit considérer que les différends impliquant des fonctionnaires des organisations internationales, lesquels relèvent du droit international administratif, devaient être exclus du sujet, comme l'a suggéré Sir Michael Wood dans son plan d'étude de 2016. Certes, de solides arguments ont été avancés en faveur de cette thèse ; M. Tsend n'en est pas moins d'accord avec M. Paparinskis pour dire que la Commission devrait expliciter les raisons d'une telle exclusion et examiner la question du rôle des règles internes de règlement des différends au sein des organisations internationales. Il est également d'accord avec les membres qui ont considéré que, pour entrer dans le cadre du sujet, un différend de droit privé doit avoir un certain rapport avec le droit international. Comme l'a dit M. Akande, la Commission ne devrait s'occuper que de situations où le droit international a quelque chose à dire sur le règlement d'un différend de droit privé. M. Tsend n'est donc pas assuré qu'il convienne de supprimer l'adjectif « internationaux » qui qualifie les « différends » dans l'intitulé du sujet. En effet, la Commission n'entend pas offrir son avis sur le règlement de tous les différends auxquels des organisations internationales peuvent être parties, mais seulement sur le règlement des différends qui naissent d'une relation régie par le droit international.

En ce qui concerne la définition du terme « organisation internationale », les organisations internationales les plus susceptibles d'être parties à des différends portés devant les juridictions nationales sont les organisations internationales non gouvernementales. Les résultats préliminaires d'une recherche effectuée dans les archives du système judiciaire mongol n'ont fait apparaître qu'une seule affaire concernant une organisation internationale

intergouvernementale parmi les 20 à 25 affaires concernant des organisations internationales qui ont été portées devant les tribunaux. Cela signifie soit que les organisations internationales intergouvernementales en Mongolie fonctionnent sans problème dans leurs nombreux secteurs d'activité, dans le cadre desquels elles administrent des centaines d'employés et des milliers de contrats, soit que quelque chose fait obstacle à ce que les tribunaux soient saisis de différends auxquels ces organisations sont parties. Peut-être cet état de fait s'explique-t-il par les privilèges et immunités dont jouissent les organisations internationales intergouvernementales, ou peut-être toutes ces organisations disposent-elles de systèmes internes de règlement des différends complets et efficaces. Un complément de recherche permettrait d'éclairer la situation.

À la définition du terme « organisation internationale » proposée par le Rapporteur spécial, il préfère une solution plus simple et se rallie aux membres qui souhaitent reprendre la définition figurant à l'alinéa a) de l'article 2 des articles sur la responsabilité des organisations internationales. Cette définition répond aux objectifs de la Commission, car elle est suffisamment complète pour couvrir les organisations internationales visées et suffisamment simple pour éviter des controverses ou des débats académiques sur le sujet. La plupart des intéressés, notamment les juges des juridictions nationales, seraient déconcertés par l'idée qu'une organisation internationale puisse être dotée d'« au moins un organe capable d'exprimer une volonté distincte de celle de ses membres ». En revanche, la notion de personnalité juridique est familière aux juges nationaux du fait de leur pratique du droit national.

Comme de nombreux autres membres de la Commission, il doute qu'il soit nécessaire de définir le terme « différend », du moins au stade actuel, car ce qui constitue un différend est généralement connu. Il suffirait de préciser le sens de ce terme dans le commentaire de la définition de « règlement des différends ». Si la Commission devait décider qu'il est nécessaire de définir le terme « différend », elle ne devrait pas inclure dans sa définition les désaccords portant sur des points de « politique » (« *policy* »). La doctrine des questions politiques est fermement établie dans la plupart des systèmes juridiques nationaux. En Mongolie, les juges nationaux savent parfaitement que les controverses ou désaccords sur des questions placées sous la responsabilité des branches politiques du Gouvernement ne relèvent pas de la justice et ils seraient déconcertés si on leur demandait de statuer sur un désaccord entre une organisation internationale et un État ou une autre organisation internationale sur un point de politique (« *policy* »).

M. Tsend souscrit sans réserve à l'avis exprimé par le Rapporteur spécial au paragraphe 27 de son rapport selon lequel, du fait de la diversité des organisations internationales et du large éventail de différends auxquels elles peuvent être parties, la contribution de la Commission dans ce domaine pourrait être d'« analyser l'état actuel du droit et de formuler des recommandations aux fins du règlement des différends qui soient mûrement réfléchies et susceptibles d'être prises en considération par l'ensemble des organisations internationales ». Il soutient donc la proposition selon laquelle le résultat des travaux de la Commission sur le sujet devrait prendre la forme d'un projet de directives, à condition, bien entendu, que la Commission ait toute liberté de modifier plus tard la forme de ce résultat si cela se révélait nécessaire. Il approuve également la suite des travaux sur le sujet proposée par le Rapporteur spécial au paragraphe 84 de son rapport.

Prenant la parole, **M. Huang** remercie le Rapporteur spécial pour son premier rapport sur le sujet du règlement des différends internationaux auxquels des organisations internationales sont parties, qui a été établi avec soin, est fortement structuré et s'appuie sur de solides arguments. Les deux projets de directive qui y sont proposés constituent un bon point de départ pour l'examen du sujet par la Commission. M. Huang a écouté avec attention les interventions des autres membres et constaté qu'il existait un large consensus entre eux sur l'importance, l'intérêt pratique et la pertinence du sujet. Toutefois, d'importantes divergences d'opinion sur son champ d'application exact sont apparues, notamment en ce qui concerne des questions aussi fondamentales que la définition des termes « organisation internationale » et « différend ». Comme ces questions intéressent le point de départ et la direction générale de l'examen du sujet, il importe de les soumettre à une analyse approfondie et de parvenir, dans toute la mesure possible, à un consensus.



Avant de formuler ses observations sur les questions soulevées dans le premier rapport, il tient à souligner l'importance qui s'attache à écouter attentivement et respecter les vues des États membres. Comme on le sait, les États ont toujours été à la fois l'origine et le moteur du développement progressif et de la codification du droit international. Ce rôle moteur des États devrait trouver son expression à tous les stades des travaux de la Commission ; ce sont les États qui créent les précédents, développent la pratique et la doctrine, fournissent à la Commission orientations politiques et documents de recherche, et approuvent le résultat de ses travaux. Conformément à l'esprit de l'article 15 du statut de la Commission, le développement et la codification du droit international doivent se fonder sur la pratique existante des États, plutôt que sur les travaux académiques de spécialistes du droit international, les intérêts scientifiques personnels des membres de la Commission ou des objectifs utilitaires ou subjectifs. La Commission devrait accueillir un large éventail d'opinions pour garantir que le résultat de ses travaux sur le sujet actuel reflétera la pratique générale des États. À cette fin, elle devrait tenir dûment compte des déclarations faites par les États membres à la Sixième Commission, de leurs réponses au questionnaire et de leurs commentaires et observations sur l'état d'avancement des travaux de la Commission à chaque étape de ceux-ci. Malgré leur valeur en tant que documents de référence, les travaux d'organismes scientifiques internationaux tels que l'Association de droit international ne devraient pas servir de base ou d'inspiration pour les conclusions auxquelles la Commission entend parvenir, et la Commission ne devrait pas non plus être à la remorque de ces organismes, car elle a un statut et un rôle qui n'appartiennent qu'à elle en sa qualité d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale doté d'un mandat découlant de la Charte des Nations Unies.

Dans la section A du chapitre I de son premier rapport, le Rapporteur spécial a longuement passé en revue les « travaux antérieurs d'autres entités que la Commission », plutôt que les travaux antérieurs de la Commission elle-même. On n'y trouve d'informations détaillées ni sur la genèse du sujet en 2016 ni sur le consensus préliminaire qui s'est dégagé au sein de la Commission. Cette lacune gêne un peu M. Huang. Au stade initial où elle se trouve, la Commission a principalement pour tâche de définir le champ du sujet, l'orientation de son examen et la forme à donner à son résultat, afin d'appuyer ses travaux et débats futurs sur de solides fondements. À cette fin, il est essentiel que les vues exprimées et les propositions formulées par les États membres à la Sixième Commission soient pleinement entendues et respectées, ce qui prendra un certain temps et ne peut se faire dans la précipitation. Il convient de noter que, bien que le sujet ait été inscrit dès 2016 au programme de travail à long terme de la Commission, il n'a été inscrit à son programme de travail actuel qu'en 2022, à la fin de sa soixante-treizième session. Ce n'est que le 7 décembre 2022, dans sa résolution 77/103, que l'Assemblée générale a pris note de la décision de la Commission d'inscrire le sujet à son programme de travail et invité les États à faire parvenir à la Commission leurs observations sur les points spécifiques mentionnés par celle-ci. Un questionnaire a été préparé par le Rapporteur spécial à cette fin et adressé en décembre 2022 aux États membres et aux organisations internationales concernées, en comptant que leurs réponses lui parviendraient le 1<sup>er</sup> mai 2023 au plus tard. La Commission a également demandé au Secrétariat d'établir une étude sur la pratique des États et des organisations internationales en matière de différends internationaux et de différends de droit privé. L'expérience a montré qu'il était peu probable que les observations sollicitées soient reçues dans les délais impartis, étant donné que les questions ne se prêtaient pas à des réponses immédiates et qu'il faudrait du temps pour les rassembler, sans compter que le Secrétariat aurait lui aussi besoin de temps pour préparer son étude. La Commission ne devrait pas prendre précipitamment des décisions en se basant sur des informations communiquées par quelques États seulement. Il n'est nul besoin pour elle, en particulier, de décider hâtivement à la présente session de renvoyer au Comité de rédaction les deux projets de directive proposés par le Rapporteur spécial, car ceux-ci sont prématurés et peuvent attendre ; à titre subsidiaire, si une majorité de membres décidait de renvoyer ces projets de directive au Comité de rédaction, ce dernier ne devrait pour le moment l'examiner qu'à titre préliminaire et en s'abstenant de se prononcer sur eux.

Il importe de relier les travaux de la Commission sur le sujet à ses travaux antérieurs, et notamment au plan d'étude présenté en 2016 par Sir Michael Wood et adopté par la Commission comme annexe à son rapport sur les travaux de sa soixante-huitième session. Ce

plan d'étude et les conclusions des délibérations de la Sixième Commission sur les éléments pertinents de ce rapport devraient constituer le point de départ des travaux de la Commission. Toute modification de l'intitulé ou du champ d'application du sujet devrait être étayée par un raisonnement approfondi et reposer sur un consensus. Dès les premières lignes de son plan d'étude de 2016, Sir Michael Wood déclarait que ce sujet était inspiré de travaux antérieurs de la Commission, et notamment de ses articles de 2011 sur la responsabilité des organisations internationales et de son débat général sur le règlement pacifique des différends. Il proposait que le champ d'application du sujet soit limité au règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties, à savoir les différends entre des organisations internationales et des États (membres et non membres) et les différends entre organisations internationales, et qu'il exclue les différends auxquels des organisations internationales ne sont pas parties mais par lesquels elles sont concernées d'une autre manière, telle que la participation au règlement de différends entre États membres. Les différends dans lesquels une organisation internationale a un simple intérêt, tels les différends entre États membres à propos de l'interprétation de l'acte constitutif de l'organisation, n'entreraient pas non plus dans le champ d'application du sujet. Les différends internationaux, c'est-à-dire les différends concernant le droit international, constitueraient le thème principal du sujet proposé. Celui-ci ne couvrirait pas les différends entre organisations internationales et membres de leur personnel, qui devraient être réglés par des tribunaux administratifs internationaux, ni les questions découlant de l'immunité des organisations internationales. Il devrait être ultérieurement décidé si certains différends de droit privé, comme ceux découlant d'un contrat ou d'un fait dommageable commis par ou contre une organisation internationale, pourraient aussi être couverts.

Sur cette base, Sir Michael Wood suggérerait d'axer le sujet sur les questions juridiques relatives à la recevabilité des réclamations et aux mécanismes de règlement des différends applicables aux organisations internationales, qui sont les deux principales difficultés communes auxquelles se heurte le règlement de tous les différends internationaux auxquels les organisations internationales sont parties. Ayant dûment examiné le plan d'étude, le Groupe de travail sur le programme de travail à long terme a recommandé à la Commission, qui a accepté sa recommandation, d'inscrire le sujet à son programme de travail à long terme. Le plan d'étude de Sir Michael Wood et l'accord auquel est parvenue la Commission à sa soixante-huitième session offrent donc des orientations et peuvent servir de base et de point de départ à l'examen du sujet par la Commission. Bien entendu, il sera loisible à la Commission de préciser, compléter et affiner le champ du sujet et le futur programme de travail.

En ce qui concerne les questions soulevées par le Rapporteur spécial dans son premier rapport, M. Huang considère lui aussi que le champ du sujet devrait être circonscrit aux organisations internationales à caractère intergouvernemental et exclure les organisations non gouvernementales et les entités commerciales. Ces dernières sont fondamentalement différentes des organisations intergouvernementales de par leur statut en droit international et de par les systèmes juridiques applicables aux différends auxquels elles sont parties. M. Huang n'en a pas moins noté que les rapports de 2016 et 2022 de la Commission et le premier rapport du Rapporteur spécial invitent tous à examiner plus à fond la question de savoir si le sujet devrait également couvrir les différends de droit privé. Il a toujours considéré que ces différends ne devraient pas entrer dans le champ du sujet, à moins qu'ils n'aient atteint le niveau de différends entre des organisations internationales et des États, comme dans le cas de violations commises par des soldats de la paix des Nations Unies contre une population locale qui auraient attiré l'attention du Gouvernement du pays hôte et l'auraient amené à intervenir. En effet, les différends de droit privé en matière délictuelle entre des organisations internationales et des particuliers ne constituent pas des différends internationaux entendus au sens de différends opposant des organisations internationales à des États ou à d'autres organisations internationales. Inclure les différends de droit privé en matière délictuelle élargirait le champ de l'étude, l'orientant vers le domaine de la protection des droits de l'homme et s'écartant ainsi de l'intention initiale du projet.

Toutefois, dans son rapport sur les travaux de sa soixante-treizième session (A/77/10), la Commission a indiqué qu'elle présumait que le Rapporteur spécial et la Commission tiendraient compte des différends de droit privé, compte tenu de l'importance de ces différends dans le fonctionnement des organisations internationales. Aucun État n'a élevé

d'objection à cet égard lors de l'examen du rapport annuel à la Sixième Commission. En conséquence, si la majorité des membres de la Commission souhaite élargir le champ du sujet aux différends de droit privé, M. Huang ne maintiendra pas son objection, à condition que ces différends soient qualifiés de manière appropriée et que priorité soit donnée à l'examen des différends de droit public. Il partage l'avis de MM. Forteau et Lee selon lequel les différends de droit privé examinés dans le cadre du sujet devraient se limiter aux différends entre des organisations internationales et des personnes privées dans des matières relevant du droit international. Il faudrait en outre définir les termes « différend de droit privé » et « différend international » dans le projet de directives ou dans les commentaires y relatifs, afin de clarifier l'objet de l'étude.

La définition du terme « organisation internationale » que donne le plan d'étude de 2016 est empruntée aux articles de 2011 de la Commission sur la responsabilité des organisations internationales, selon lesquels ce terme désigne « toute organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre », avec cette précision qu'« une organisation internationale peut comprendre parmi ses membres des entités autres que des États ». Cette définition reflète une opinion aussi constante qu'ancienne de la Commission et est généralement reçue dans la jurisprudence internationale. Selon M. Huang, la « personnalité juridique internationale » est l'élément central qui permet à une organisation internationale intergouvernementale de devenir un sujet de droit international et lui confère le droit de s'engager en toute indépendance dans des relations extérieures, le droit de conclure des traités et la faculté d'assumer une responsabilité internationale. Une organisation internationale dépourvue de personnalité juridique internationale ne saurait être un sujet de droit international. Dans le cadre de l'examen du sujet par la Commission, il n'est pas nécessaire d'apporter des changements majeurs à la définition du terme « organisation internationale ». Il importe surtout de ne pas en exclure la « personnalité juridique internationale », tant que celle-ci constitue un élément central de la définition. Le membre de phrase « qui est dotée au moins d'un organe capable d'exprimer une volonté distincte de celle de ses membres », tel que proposé par le Rapporteur spécial comme élément de cette définition, pourrait être explicité dans les commentaires relatifs aux projets de directives concernés.

En ce qui concerne la définition du terme « différend » dans l'alinéa b) du projet de directive 2, deux questions se posent : premièrement, celle de la portée des différends visés, à savoir s'ils ne comprennent que les différends entre sujets de droit international ou s'ils s'étendent aux différends entre certaines organisations internationales et des parties privées ; et deuxièmement, celle de la nature de ces différends, à savoir s'ils sont circonscrits aux différends juridiques ou s'ils comprennent d'autres différends, tels les différends politiques ou de politique publique. Le Rapporteur spécial a proposé de faire entrer dans cette définition les différends portant sur « un point de droit, de fait ou de politique ». M. Huang est en principe d'accord avec le Rapporteur spécial et favorable à une définition large du terme « différend », car les différends internationaux auxquels les organisations internationales sont parties ont rarement un caractère purement juridique ; en effet, des questions juridiques sont en jeu dans les différends politiques et des questions politiques sont en jeu dans les différends juridiques. Ces questions sont si étroitement liées qu'il est impossible de les distinguer clairement les unes des autres. Du point de vue de la pratique internationale, les moyens mentionnés dans les projets de directive proposés, telles la négociation et la médiation, pourraient être utilisés pour régler les différends de nature politique. Cependant, dans un souci de pragmatisme, les discussions de la Commission devraient porter en priorité sur les différends juridiques.

En ce qui concerne les moyens de règlement des différends, les projets de directive proposés évoquent à la fois des moyens juridiques et des moyens non juridiques. À l'instar du Rapporteur spécial, M. Huang considère que l'une et l'autre catégorie de moyens devraient être examinées. Sur ce point, les mécanismes et procédures de règlement des différends interétatiques élaborés au fil du temps dans la pratique internationale pourraient servir de référence. Les moyens juridiques tels que l'arbitrage et le règlement judiciaire des différends entre États doivent respecter le « principe du consentement de l'État », tandis que les moyens non juridiques tels que la négociation, la médiation et les bons offices sont plus couramment utilisés dans la pratique et leurs résultats sont plus facilement acceptés. Dans son examen du sujet, la Commission devrait se pencher avec une attention particulière sur le

fait, évoqué dans le plan d'étude de 2016, que les organisations internationales n'ont qu'un accès restreint aux méthodes traditionnelles de règlement des différends internationaux, ainsi que sur la recherche de moyens de règlement des différends compatibles avec les caractéristiques des organisations internationales en tant qu'entités non étatiques.

Pour ce qui est de la forme à donner au résultat des travaux de la Commission sur le sujet, plusieurs options sont possibles. Dans son plan d'étude de 2016, Sir Michael Wood écrivait que la Commission pourrait développer les procédures existantes et élaborer de nouvelles procédures de règlement des différends auxquels des organisations internationales sont parties, ou encore établir des clauses types. Le Rapporteur spécial propose d'élaborer un projet de directives qui, bien que non contraignantes, pourraient servir utilement de manuel répertoriant des moyens pragmatiques susceptibles de faciliter la résolution de problèmes pratiques. M. Huang donne son accord de principe à cette approche. Bien que ne souscrivant ni à la définition du terme « organisation internationale » ni à la portée des différends prévue dans les deux projets de directive proposés par le Rapporteur spécial, il n'a pas d'objection à ce que ces projets soient renvoyés au Comité de rédaction. Se fiant aux précédents, il est convaincu que la Commission saura dûment résoudre les divergences d'opinions entre ses membres.

**M. Mingashang**, louant la rigueur et l'équilibre qui caractérisent le premier rapport du Rapporteur spécial sur le sujet, dit que les raisons qui justifient les définitions des termes « organisation internationale », « différend » et « règlement des différends », lesquels termes déterminent le champ du sujet, sont méticuleusement expliquées et documentées dans le rapport. Ceci dit, peu d'organisations internationales africaines y sont mentionnées, et celles qui le sont ne le sont qu'en passant. Il recommande à cet égard, comme source qui pourrait avoir son utilité, une compilation publiée en 1988 par Sylvie Belaouane-Gherari et Habib Gherari sous le titre *Les organisations régionales africaines. Recueil de textes et documents*.

Les décisions de la Commission sur certaines questions, comme celle de savoir si le terme « différend » devrait couvrir les différends de droit privé, dépendront des choix stratégiques et méthodologiques qu'elle aura faits. Selon lui, cette question mérite un examen approfondi, car ces différends font partie des problèmes les plus graves auxquels sont confrontés les particuliers et d'autres acteurs dans leurs relations avec les organisations internationales. Par exemple, en République démocratique du Congo, des victimes de violences sexuelles n'ont pas pu obtenir réparation auprès des auteurs présumés de ces violences, qui étaient des membres de la Mission [de maintien de la paix] de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo. Un tel déni de justice est non seulement de nature à discréditer l'Organisation, mais encore incompatible avec ses discours rhétoriques prônant l'État de droit.

L'« intouchabilité » apparente des organisations internationales va contre une tendance croissante à considérer que les États ont l'obligation de résoudre leurs différends avec les particuliers au moyen de mécanismes de règlement des différends. L'idée que les différends de droit privé impliquant des organisations internationales devraient échapper à la juridiction des mécanismes de règlement judiciaire semble être une relique d'une conception antique et presque mystique de l'État, qui conférerait à celui-ci des privilèges et immunités qui le mettaient hors de la portée des gens ordinaires. Cependant, le contexte historique et international a changé et les organisations internationales, comme les États, devraient être considérées comme des sujets de droit international appelés à assumer leurs responsabilités morales et plus particulièrement juridiques, étant donné que ces organisations concluent des contrats privés dans de nombreux domaines de la vie quotidienne. Par exemple, si l'on accepte que des organisations internationales puissent emprunter auprès d'une banque privée, mais que les différends susceptibles de naître de cette transaction ne puissent pas être soumis à un moyen traditionnel de règlement des différends, on a manifestement un problème de cohérence et d'efficacité dans l'organisation du principe des droits et obligations dans un système juridique donné.

En ce qui concerne le champ du sujet, M. Mingashang convient qu'il est essentiel de disposer de définitions exactes pour éviter toute confusion, et il souscrit aux observations formulées par les autres membres qui approuvent l'approche retenue par le Rapporteur spécial dans ses propositions de définitions. Il n'en faudrait pas moins accorder une attention

particulière à d'autres recommandations figurant dans le rapport, telles que celle du paragraphe 19 selon laquelle la Commission devrait adopter « une formulation suffisamment large pour que tout différend auquel des organisations internationales sont parties puisse être traité ». Cette recommandation risque de conduire à une extension abusive de la notion de « différend », au point que les organisations internationales seraient continuellement traduites devant des organes de règlement des différends. Il est donc préférable de limiter les différends couverts par le sujet aux différends juridiques auxquels les organisations internationales peuvent être parties. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, il vaudrait peut-être mieux éviter une interprétation large du terme « différend » et choisir plutôt d'inclure les « différends de droit privé ». Or le Rapporteur spécial a omis d'expliquer ce qu'il faut entendre par ce terme. Son rapport indique seulement, en renvoyant au plan d'étude de 2016, que « le choix du terme “internationaux”, qui vient qualifier “différends”, peut toutefois être compris comme venant exclure [les litiges de droit privé] ». Il importe cependant de ne pas opposer l'un à l'autre les adjectifs « privé » et « internationaux », car ils renvoient à des aspects différents des différends. Selon M. Mingashang, les distinctions appropriées à faire pour circonscrire le champ du projet distinguent entre les « différends de droit interne » et les « différends internationaux » d'une part, et entre les « différends de droit privé » et les « différends de droit public » d'autre part. En examinant les conséquences pratiques susceptibles de découler de chacune de ces distinctions, la Commission pourrait en tirer les conclusions lui permettant de décider si les « différends de droit privé » devraient être inclus dans le champ du sujet.

On a également demandé d'explicitier le terme « différends internationaux », car on pourrait, en l'état actuel du texte, en déduire que le simple fait qu'une organisation internationale soit partie à un différend confère à ce dernier un caractère international. En outre, dans certains cas, des organisations internationales, à l'instar des États, pourraient être soumises à la juridiction de tribunaux nationaux en cas de différend. On peut citer à cet égard l'affaire relative aux *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant))* dont a été saisie la Cour internationale de Justice, après que des actions civiles eurent été intentées contre l'Allemagne devant des tribunaux italiens.

L'approche couramment utilisée consistant à formuler une définition par voie d'exclusion a souvent conduit à réduire le champ d'application de cette définition à des différends qui concernent essentiellement des sujets autres que des entités non internationales ayant le statut de sujets de droit international, que ces différends soient portés devant une juridiction internationale ou devant les juridictions nationales d'un État. Cependant, tout différend auquel un sujet non international est partie n'est pas nécessairement un différend de droit interne ou même de droit privé. Par exemple, les affaires portées devant le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements peuvent concerner l'interprétation et l'application de traités internationaux, mais impliquer des parties qui ne sont pas des sujets de droit international ; or cela ne prive pas ces différends de leur caractère international. Des éclaircissements sur ce point de la part du Rapporteur spécial seraient bienvenus. Pour décider s'il faudrait inclure les différends de droit privé dans le champ du sujet, la Commission pourrait partir de l'idée qu'un différend international est un différend relatif à l'interprétation ou l'application d'un instrument juridique international porté devant un organe judiciaire international ou national.

Bien que le Rapporteur spécial ait clairement exposé la relation entre les travaux antérieurs de la Commission et le sujet à l'examen, certains points pourraient néanmoins être ajoutés. La résolution 66/100 de l'Assemblée générale sur la responsabilité des organisations internationales est similaire à sa résolution 56/83 sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite. Le fait qu'un fait internationalement illicite puisse être attribué à une organisation internationale et les circonstances dans lesquelles cette attribution peut être effectuée imposent d'harmoniser les définitions figurant dans le présent projet et celles qui figurent dans les deux ensembles d'articles précités, afin d'assurer le bon fonctionnement des règles régissant le règlement des différends internationaux.

Les privilèges et immunités dont jouissent les organisations internationales constituent un obstacle majeur à la mise en cause de leur responsabilité devant les mécanismes judiciaires de règlement des différends. En application du principe selon lequel les organisations internationales doivent être protégées de toute ingérence indue de la part

d'États ou de particuliers, cet obstacle ne peut être levé que si l'organisation en cause renonce expressément à son immunité, soit sur le fondement d'une disposition de son acte constitutif ou de son accord de siège l'autorisant à ce faire, soit en donnant son consentement dans un cas spécifique. La Commission devrait se demander si ses travaux antérieurs sur les immunités pourraient éclairer les directives à adopter dans le cadre du sujet à l'examen.

En ce qui concerne la forme à donner au résultat des travaux de la Commission, la complexité et la diversité des organisations internationales dont les préoccupations sont parfois contradictoires, ajoutées à la fragmentation du droit international dans un monde de plus en plus divisé, font qu'il sera délicat de prendre une décision sur cette question. Cette décision dépendra en fin de compte de l'objectif visé par les travaux sur le sujet. La question de savoir si le résultat des travaux de la Commission devrait être contraignant ou non est essentielle à cet égard.

Bien qu'il soutienne le raisonnement du Rapporteur spécial sur les définitions proposées, M. Mingashang dit que la dissymétrie entre le volume de l'analyse consacrée à la définition du terme « organisation internationale » et celui de l'analyse consacrée à la définition du terme « règlement des différends » soulève la question de savoir laquelle de ces deux définitions est l'objet réel du sujet. En outre, certains des termes employés ne sont pas aussi évidents qu'ils le paraissent à première vue. Par exemple, dire que les organisations internationales sont créées par les États implique qu'il est possible de définir ce que l'on entend par « État » ; cependant, la définition proposée dans la Convention de Montevideo de 1933 sur les droits et les devoirs des États n'est pas concluante, et de nouvelles précisions sont donc nécessaires.

Il en est de même de la référence au caractère international de l'acte constitutif d'une organisation, qu'il s'agisse d'un traité ou d'un autre instrument juridique international. En outre, le contenu sémantique de termes tels que « autres entités » ou « autre instrument » peut prêter à confusion. La question peut se poser de savoir si les « entités autres que des États ou des organisations internationales » ont une personnalité juridique internationale propre. En ce qui concerne les mots « autre instrument », le fait de leur ajouter « régi par le droit international » ne résout pas la question, dans la mesure où tous les instruments régis par le droit international ne sont pas des « instruments juridiques internationaux ». Le terme « instrument » peut désigner une multitude de documents qui, même s'ils sont régis par le droit international, ne sont pas nécessairement des instruments juridiques internationaux.

Le Rapporteur spécial fonde sa proposition de définition du terme « différend » sur le libellé de l'arrêt de la Cour permanente de Justice internationale en l'affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine* et recommande à la Commission d'aller au-delà de la notion de « différend juridique », telle qu'on l'entend dans la jurisprudence, pour y inclure les différends politiques. Cependant, le règlement des différends politiques est influencé par des considérations d'opportunité et par les intérêts des parties plutôt que par les critères objectifs qui caractérisent le processus juridique. La Commission, dont le mandat se limite au « développement progressif du droit international et à sa codification », devrait-elle s'occuper des aspects politiques des différends ? Le Rapporteur spécial ayant noté à juste titre que les différends entre les organisations internationales et leurs membres sont souvent de nature politique, il serait intéressant de voir dans quelle mesure ces différends pourraient être inclus dans le champ du sujet, sachant que la forme qu'il est suggéré de donner au résultat des travaux de la Commission est seulement celle de directives.

En ce qui concerne la définition du terme « règlement des différends », il serait intéressant de lui voir appliquer une analyse aussi approfondie que celle qui a été appliquée au terme « organisation internationale » et qui ne se réduirait pas à une liste des différents moyens de règlement existants.

**M. Asada**, notant que, dans son premier rapport, le Rapporteur spécial a couvert les principaux points intéressant le sujet, dit qu'il appuie sa proposition de limiter aux organisations « intergouvernementales » la liste des organisations internationales couvertes par le sujet et d'en exclure de ce fait les organisations non gouvernementales et les entités commerciales, étant entendu que le terme « intergouvernemental » ne sera pas interprété comme limitant cette liste aux seules organisations créées par des États ou dont l'adhésion est ouverte aux seuls États.

Il est également favorable à l'inclusion des différends de droit privé, car ceux-ci affectent largement les organisations internationales et soulèvent de nombreuses questions de droit international, y compris autour de l'immunité juridictionnelle et des droits de l'homme. Il est toutefois d'accord avec les membres qui souhaitent exclure les différends entre les organisations internationales et leur personnel, car il est préférable que ces différends soient traités en interne par l'organisation concernée, pourvu cependant qu'aucune question relative aux droits de l'homme ne soit en jeu.

En ce qui concerne la forme à donner au résultat final, il n'a pas de préférence particulière et considère qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur ce point à ce stade. Comme l'a suggéré le Rapporteur spécial, il se pourrait qu'un type ou un autre de directives non contraignantes soit préférable, mais c'est le contenu des travaux futurs sur le fond du sujet qui déterminera la meilleure approche. Il vaudrait donc mieux reporter l'examen de ce point à un stade ultérieur. Faisant observer qu'en tant que nouveau membre de la Commission, il connaît mal les différentes catégories de résultats des travaux de la Commission, il dit être d'accord avec M<sup>me</sup> Ridings sur l'importance de clarifier les diverses formes que peuvent prendre ces résultats.

Comme il n'existe pas de définition reçue du terme « organisation internationale », la Commission devrait adopter une approche pragmatique, en éliminant les entités à exclure du champ du sujet. En même temps, il importe de s'accorder sur les éléments fondamentaux de la notion d'« organisation internationale », comme par exemple l'idée qu'une organisation internationale doit être suffisamment autonome pour pouvoir être une partie indépendante à un différend international, aussi tautologique que cela puisse paraître. En ce qui concerne les divers éléments de la définition des organisations internationales, et spécifiquement celui qui concerne les instruments constitutifs de ces organisations, la formule « autre instrument régi par le droit international » est empruntée à l'alinéa a) de l'article 2 des articles de 2011 sur la responsabilité des organisations internationales. Selon le commentaire de cet article, cette formulation vise à « faire une place à des instruments tels que les résolutions adoptées par une organisation internationale ou par une conférence d'États » en tant qu'instruments constitutifs d'organisations internationales. Toutefois, à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la formule « régi par le droit international » renvoie au caractère juridiquement contraignant d'un accord international. Si cette même formule était employée dans le projet de définition du terme « organisation internationale », elle aurait pour effet d'exclure les entités créées par des instruments juridiquement non contraignants. Cela pourrait poser des problèmes, en particulier lorsque le caractère juridiquement non contraignant d'un acte constitutif est explicitement prévu dans l'acte lui-même.

Par exemple, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a rencontré des difficultés pour obtenir des privilèges et des immunités au titre de ses activités dans les États participants, parce que ses actes constitutifs, à savoir l'Acte final d'Helsinki de 1975 et la Charte de Paris de 1990, prévoient expressément qu'ils ne sont pas recevables pour être enregistrés au titre de l'Article 102 de la Charte des Nations Unies, ce qui signifie qu'ils ne sont pas considérés comme des traités. La Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, créée par voie de résolution des États signataires du Traité, a été confrontée à des problèmes du même genre dans des États qui ne lui reconnaissent pas la qualité d'organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international. Les différends relatifs aux privilèges et immunités sont des différends juridiques qui font naturellement partie des différends examinés dans le cadre du présent sujet, quelle que soit la définition du terme « différend » qui sera adoptée. Ainsi, une entité instituée par un instrument juridiquement non contraignant peut quand même devenir partie à un différend juridique. Il ne serait pas judicieux d'exclure ce genre de différends du cadre du sujet à cause du projet de définition du terme « organisation internationale ».

M. Asada appuie la thèse du Rapporteur spécial selon laquelle les organes conventionnels devraient être exclus du champ d'application du sujet au motif que ce ne sont pas des organisations internationales. Le terme « organe conventionnel » désigne généralement des organes créés en vertu de traités – le plus souvent des traités relatifs aux droits de l'homme ou à l'environnement – dont ils sont chargés de suivre l'application ; ce ne sont donc pas des organisations internationales à proprement parler, bien que leurs

opinions et leurs observations puissent donner lieu à des différends. Par exemple, certains États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ont contesté les interprétations du Comité des droits de l'homme exposées dans ses observations générales n° 24 de 1994 sur les réserves et n° 31 de 2004 sur le sens du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte. Ces contestations, qui sont pourtant des « désaccords sur un point de droit », devraient être réputées hors sujet non pas du fait qu'il n'y aurait pas de différend, mais parce qu'un organe conventionnel n'est pas considéré comme une organisation internationale.

Or on peut se demander quel élément du projet de définition du terme « organisation internationale » fait défaut à un organe conventionnel, qui est une entité instituée par des États sur la base d'un traité et qui est dotée au moins d'un organe capable d'exprimer, par un vote, une volonté distincte de celle de ses membres. Si cette question est pertinente, cela signifie peut-être que la définition du terme « organisation internationale » qui est proposée n'est pas assez précise pour rendre compte de la différence entre organisations internationales et organes conventionnels. C'est d'ailleurs ce que le Rapporteur spécial admet lui-même lorsqu'il écrit que « la différence entre les deux [est] souvent plus une affaire de degré que de substance ». Une façon de résoudre le problème serait d'inclure la « personnalité juridique internationale » dans la définition, sachant qu'un organe conventionnel ne possède généralement pas une personnalité juridique internationale distincte.

Le Rapporteur spécial a fait valoir que la possession de la personnalité juridique internationale est une conséquence, et non une condition préalable, du statut d'organisation internationale que peut avoir une entité. Il est possible que cela soit vrai, mais si l'on veut résoudre le problème posé par les organes conventionnels, il semble qu'il faudra inclure dans la définition une mention de la « personnalité juridique internationale » ou une autre formule indiquant que l'entité en question est un sujet de droit international distinct. Toutefois, si l'on insère cette mention dans la définition de l'« organisation internationale », on risque d'en exclure des organisations telles que l'OSCE qui ne sont pas réputées posséder la personnalité juridique internationale. Deux thèses s'opposent sur la personnalité juridique de l'OSCE. Selon une école de pensée, l'OSCE ayant été créée par un instrument non juridique, elle ne possède pas la personnalité juridique internationale ; selon l'autre école de pensée, l'OSCE possède de facto la personnalité juridique internationale, du fait de ses missions et de ses actes.

Ce désaccord s'inscrit dans un débat doctrinal plus large sur l'origine de la personnalité juridique internationale des organisations internationales, entre tenants de la « théorie volontariste » et tenants de la « théorie objectiviste », comme l'explique le Rapporteur spécial au paragraphe 49 de son rapport. La théorie objectiviste de la personnalité pourrait permettre de surmonter la difficulté d'inclure des entités telles que l'OSCE dans la définition du terme « organisation internationale », tout en excluant les organes conventionnels : l'OSCE serait incluse au motif qu'elle possède la personnalité juridique internationale du seul fait de son existence, tandis que les organes conventionnels seraient exclus faute de posséder cette personnalité. Même selon la théorie volontariste, une organisation internationale instituée par un instrument non juridique peut obtenir la personnalité juridique si ses membres lui reconnaissent ultérieurement ce statut après qu'elle a été instituée. Certains États participants de l'OSCE, en particulier ceux qui, comme l'Autriche, accueillent certains de ses organes, ont tendance à reconnaître sa personnalité juridique. Le problème pourrait donc être résolu selon l'une ou l'autre des deux théories ; bien qu'il ne s'agisse peut-être pas d'une solution parfaite, en particulier pour les partisans de la théorie volontariste, elle pourrait néanmoins permettre d'améliorer la définition du terme « organisation internationale ».

Si la Commission devait conclure à la validité de cet argument, elle pourrait envisager, dans la définition proposée pour « organisation internationale », de supprimer les mots « sur la base d'un traité ou d'un autre instrument régi par le droit international » et de les remplacer par une référence à la « personnalité juridique internationale ». La définition couvrirait ainsi les entités créées par des instruments non juridiques, telles que l'OSCE ou certaines commissions préparatoires d'organisations internationales. Cette modification éviterait de trop élargir le cadre du sujet, puisqu'elle continuerait d'exclure de nombreuses entités qui ne répondent pas à cette définition, en particulier les organes conventionnels.

*La séance est levée à 13 h 5.*