

Document:-
A/CN.4/SR.1045

Compte rendu analytique de la 1045e séance

sujet:
Relations entre les Etats et les organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1970, vol. I

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

Organisation des travaux

52. Le PRÉSIDENT informe la Commission qu'il a reçu un télégramme de M. Bedjaoui confirmant qu'il se propose d'assister à la session de la Commission à partir du 11 mai et suggérant que celle-ci consacre un certain temps à son troisième rapport sur la succession d'Etats dans les matières autres que les traités (A/CN.4/226). Le Président rappelle à la Commission la décision qu'elle a prise, à sa session précédente, de donner la priorité à la question des relations entre les Etats et les organisations internationales, puis à la responsabilité des Etats, à la succession d'Etats en matière de traités et, si l'on dispose du temps nécessaire, à la succession d'Etats dans les matières autres que les traités¹².

La séance est levée à 13 heures.

1045^e SÉANCE

Vendredi 8 mai 1970, à 10 h 15

Président : M. Richard D. KEARNEY

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Add. 1; A/CN.4/227
et Corr. 1 français seulement, 2 et 3 français seulement)

[point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

ARTICLE 51 (Etablissement de missions d'observateurs permanents *(suite)*)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 51.

2. M. BARTOŠ estime qu'il s'agit tout d'abord de savoir si la convention que la Commission élabore aura pour effet d'obliger l'organisation à reconnaître à tout Etat non membre le droit d'établir une mission permanente d'observateurs auprès d'elle. Si la convention doit être ouverte à la signature ou à l'adhésion des organisations intéressées, la question tombe d'elle-même, mais si ce sont les Etats seuls qui doivent être habilités à y devenir parties, l'article 51 créera un privilège unilatéral en faveur des Etats, car ils pourront s'imposer sans distinction à l'organisation. De plus, la convention favorisera les Etats non membres par rapport aux Etats membres, qui sont, eux, tenus de remplir certaines condi-

tions pour devenir membres de l'organisation. Par conséquent, bien qu'étant d'accord avec le principe général énoncé à l'article 51, M. Bartoš pense qu'il conviendrait de décider que le droit ainsi accordé aux Etats non membres ne s'exerce que sous les conditions prévues par les règles de l'organisation ou avec l'assentiment de ladite organisation.

3. M. NAGENDRA SINGH dit que l'énoncé de la règle qui figure à l'article 51 n'est certainement pas inexact, si on le rapproche de l'interprétation donnée par M. Ouchakov aux articles 3 et 4¹ qui ont trait à la primauté des règles des organisations internationales. C'est un fait que plusieurs institutions spécialisées ont prévu le cas des observateurs.

4. Néanmoins, M. Nagendra Singh est porté à appuyer la proposition de M. Castrén visant à insérer à la fin de l'article une clause restrictive où il serait dit que le consentement de l'organisation est nécessaire. Le principal argument en faveur d'une telle clause est qu'elle définirait sans plus tarder et dans le texte du projet ce qu'est la situation exacte.

5. On peut facilement perdre de vue les dispositions des articles 3 et 4, et la clause proposée permettrait de préciser la situation. En outre, si l'acte constitutif de l'organisation intéressée ne contient pas de disposition sur la question des observateurs, on pourrait en tirer la conclusion, comme le montrent les observations du gouvernement néerlandais, que tout Etat non membre a le droit d'envoyer un observateur. Or cette conclusion est, de toute évidence, contraire à l'intention de la Commission; comme l'a fait observer M. Rosenne les articles 3 et 4 n'offrent pas une garantie suffisante.

6. Enfin, l'amendement proposé mettrait en relief la différence entre les missions ordinaires des Etats membres et les missions d'observation d'Etats non membres d'une organisation.

7. M. TSURUOKA partage l'opinion générale qui s'est dégagée jusqu'ici du débat et selon laquelle l'article 51 est un peu trop simpliste sous la forme où il se présente actuellement. En effet, l'expérience prouve qu'il existe toutes sortes de missions permanentes d'observation, notamment des missions d'entités auxquelles la Commission n'a pas l'intention de reconnaître officiellement un statut international; une démarcation bien nette est donc indispensable entre ces dernières et les missions permanentes d'observation envoyées par des Etats dont l'existence n'est pas contestée. C'est pourquoi il conviendrait de subordonner expressément au consentement de l'organisation l'établissement de missions permanentes d'observateurs par les Etats non membres, d'autant plus que la réserve formulée à l'article 3² sera sans effet à l'article 51 puisque le rapporteur spécial a signalé qu'il n'existait pas de règles en ce qui concerne l'établissement de ces missions.

8. M. YASSEEN pense que, s'il n'est pas relié à d'autres articles du projet, l'article 51 peut prêter à confusion. Si la future convention doit s'appliquer aux

¹ Voir séance précédente, par. 33.

² Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 205.

¹² *Ibid.*, p. 34, par. 93.

organisations internationales de caractère universel, le droit qu'il énonce existe déjà en vertu d'une règle coutumière générale qui fait partie du droit des Nations Unies. Par ailleurs, même ceux qui ne contestent pas la vocation universelle des Nations Unies ne prétendent pas qu'un Etat puisse devenir membre de l'organisation de plein droit sans suivre une certaine procédure, ou obtenir une certaine décision d'un organe compétent; il ne serait donc ni juste ni logique qu'un Etat puisse établir une mission permanente d'observateurs auprès d'une organisation internationale sans le consentement de cette dernière. Donc, sans contester l'existence du droit qu'a tout Etat non membre d'établir une mission permanente d'observateurs auprès de l'organisation, il conviendrait de préciser dans l'article 51 que ce droit ne peut être exercé que selon une procédure donnée et en vertu d'une décision de l'organisation. Pour ce qui est des organisations régionales, des missions permanentes d'observateurs ne peuvent être établies auprès d'elles qu'avec leur consentement et si leur statut le prévoit.

9. M. RAMANGASOAVINA approuve le principe qui est à la base de l'article 51 et qui permet aux Etats non membres d'avoir des relations avec les organisations internationales, mais il se demande où s'arrête le droit qui est ainsi conféré à ces Etats. Il pense, comme plusieurs autres membres de la Commission, que l'on devrait subordonner l'exercice de ce droit au consentement de l'organisation en cause, notamment pour établir une différence entre les Etats membres, dont le droit d'établir des missions permanentes est absolu, et les Etats non membres, pour lesquels ce droit ne découle jusqu'ici que de la pratique. Outre leurs droits, les Etats membres ont des obligations et des charges et il serait injuste que les Etats non membres jouissent seulement de privilèges. Il est vrai qu'en consacrant les statuts des missions permanentes d'observateurs, la Commission ne fera que suivre le développement progressif du droit international puisqu'il arrive que certains Etats qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques concluent des accords bilatéraux aux fins d'établir des missions commerciales dont les agents bénéficient des mêmes privilèges et immunités que les agents des missions diplomatiques.

10. Il faudrait donc adopter l'article 51, mais avec l'amendement proposé par M. Castrén³. Toutefois, il conviendrait peut-être de songer au cas où l'organisation n'accepterait pas qu'un Etat non membre établisse une mission permanente d'observateurs auprès d'elle alors que cet Etat s'estimerait en droit de le faire.

11. M. USTOR dit que la règle claire et brève que contient l'article 51 se fonde sur la même idée que l'article 6⁴. L'un et l'autre traitent des relations entre un Etat et une organisation de caractère universel. Lorsqu'il s'agit d'une organisation de ce genre, il est bon de prévoir que les Etats ont le droit d'établir des missions auprès d'elle, des missions permanentes s'il s'agit d'Etats membres et des missions d'observateurs

s'il s'agit d'Etats non membres. Pareille règle est en harmonie avec le postulat de l'universalité et avec l'idée que les traités internationaux généraux doivent être ouverts à tous les Etats. Le droit de participer aux organisations à caractère universel est inhérent à la qualité d'Etat.

12. Ce droit est bien entendu soumis aux règles relatives à l'admission. Cependant, ces règles doivent être conçues de manière à permettre la participation de tous les Etats; elles ne doivent pas prévoir une participation plus limitée que ne le fait l'Article 4 de la Charte.

13. On a objecté que l'article 51 imposerait une obligation à une organisation qui pourrait ne pas être partie à la convention. On peut en dire autant des dispositions de l'article 6, qui imposent l'obligation d'accepter une mission permanente.

14. On a dit aussi que l'article 51 imposerait des obligations à l'Etat hôte; mais ces obligations ne sont pas plus lourdes que celles qui résultent de l'article 6. Il se peut fort bien que l'Etat hôte ait des relations plus difficiles avec un Etat membre de l'organisation qu'avec un Etat non membre désireux d'établir une mission d'observation.

15. La situation est semblable à celle qui se produit lorsqu'il s'agit de définir ce qu'est un « Etat », et la même difficulté se présentera en ce qui concerne l'application de l'article 6. Dans l'application de l'un et de l'autre articles, un conflit peut se produire entre deux autorités qui prétendent représenter le même Etat.

16. Bref, le fait est que l'article 51 pose une règle de principe dont l'exécution pourra n'être pas facile dans certains cas; mais cela ne doit pas détourner la Commission d'adopter cette règle.

17. Il ressort clairement de l'article 3 que l'organisation est en mesure de régler l'établissement des missions d'observation de la même manière que celui des missions permanentes. De même, on ne peut empêcher l'organisation d'adopter une résolution visant plus spécialement un Etat déterminé. L'organisation peut exclure un Etat et peut, à titre de sanction, interdire à cet Etat d'avoir une mission d'observation.

18. Cependant, si l'organisation intéressée n'a pas prévu de règle contraire et n'a pas pris de décision particulière pour s'y opposer, tout Etat a le droit de participer à une organisation de caractère universel. Lorsqu'un Etat n'y participe pas en qualité de membre, il a le droit de conserver des relations avec l'organisation par l'intermédiaire d'observateurs de la manière prévue à l'article 51.

19. Pour les raisons qui précèdent, M. Ustor n'est pas favorable à l'adjonction d'une clause restrictive du genre de celle que propose M. Castrén. Si la majorité des membres de la Commission estiment qu'il convient d'ajouter quelque chose au texte de l'article 51, cette adjonction devrait revêtir la forme d'une clause insérée à la fin de la phrase disant par exemple: « à moins que les règles de l'organisation ou une objection élevée dans un cas particulier par l'organisation ne s'y opposent ». Cependant M. Ustor ne croit pas que cette adjonction soit nécessaire parce que les dispositions de

³ Voir séance précédente, par. 29.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 206.

l'article 51, associées à celles des articles 3 et 4, sont claires et en harmonie avec le droit international général.

20. M. OUCHAKOV tient à préciser sa pensée et à bien comprendre celle des autres membres de la Commission. L'article 51 énonce un principe général applicable à une situation analogue à celle de l'établissement de missions permanentes par les Etats membres. Cette dernière situation est régie par l'article 6 où il n'est pas question du consentement de l'organisation. Pourquoi ce consentement serait-il expressément exigé dans le cas des missions permanentes d'observateurs ? Il est bien évident qu'aucun Etat membre n'établirait de mission permanente sans le consentement de l'organisation et que ce consentement est tacite, sanctionné par la seule pratique. Si la Commission estime que le consentement de l'organisation est nécessaire pour l'établissement de missions en général, il faut le préciser aussi dans le cas des missions permanentes des Etats membres, mais cela est superflu puisque la règle coutumière existe déjà. Il serait également superflu de préciser que l'article 51 n'est applicable que sous réserve des dispositions des articles 3 et 4 du projet, mais M. Ouchakov n'y verrait pas d'objection. L'essentiel est qu'il soit bien entendu que l'article 51 énonce une règle générale et qu'il est impossible de prévoir toutes les exceptions qui pourraient se produire, exceptions qui relèvent d'ailleurs davantage de la politique que du droit. Si la pratique admet les missions permanentes d'observateurs, tout Etat non membre peut en établir, comme le propose le Rapporteur spécial. Si une telle pratique n'existe pas, aucun Etat, membre ou non, ne peut prétendre envoyer de mission permanente auprès de l'organisation.

21. M. AGO dit que les situations dont traitent respectivement les articles 6 et 51, bien qu'en apparence analogues, sont fondamentalement différentes. L'article 6 énonce un droit des Etats membres, c'est-à-dire des Etats qui sont devenus parties à l'acte constitutif de l'organisation, droit qui, conformément à l'article 3, leur est reconnu, sans préjudice des règles pertinentes de l'organisation. Or, ces règles pertinentes sont en général muettes à ce sujet et le droit des Etats membres d'établir des missions permanentes découle donc de leur qualité de membres. D'autre part, le fait de devenir membre d'une organisation n'est pas un droit : l'Etat candidat doit remplir certaines conditions et son admission est subordonnée à l'accord de l'organisation. En ce qui concerne les Etats non membres, d'où peut venir leur droit d'établir des missions permanentes d'observateurs ? L'existence de la règle coutumière, que l'on a invoquée, reste à prouver. Il n'existe pas non plus de règle pertinente de l'organisation qui prévoit un tel droit. La seule autre source possible est donc l'accord, même tacite, entre l'organisation et l'Etat en cause.

22. Par ailleurs, si l'organisation juge qu'un Etat ne remplit pas les conditions requises pour devenir membre, cela signifie qu'elle n'est pas convaincue de l'opportunité de la participation de cet Etat à ses travaux. Si un Etat n'est pas admis à devenir membre et, partant, ne peut établir de mission permanente, pourquoi lui reconnaîtrait-on le droit d'envoyer une mission permanente d'observateurs, à l'établissement de laquelle

l'organisation pourrait opposer les mêmes objections qu'à l'admission de cet Etat ? Dès lors que la Charte prévoit des conditions à l'admission des membres, il est logique que ces conditions s'appliquent à l'acceptation des observateurs. De même, il serait paradoxal de reconnaître à un Etat qui a été expulsé de l'organisation le droit d'établir une mission d'observateurs alors qu'il n'a plus droit à une mission permanente au sens de l'article 6. On voit donc que tout droit dont jouit un Etat auprès de l'organisation a nécessairement pour base le consentement de l'organisation, lequel devrait être expressément prévu dans l'article 51 selon une formule appropriée.

23. Il conviendrait en outre de réfléchir à la situation de l'Etat hôte qui, en acceptant d'héberger l'organisation, s'est certes engagé à admettre sur son territoire les représentants permanents de tous les Etats membres de l'organisation mais non des Etats qui n'en sont pas membres.

24. M. ALBÓNICO pense, comme M. Castrén, que la situation des Etats non membres d'une organisation est tout à fait différente de celle des Etats membres; en ce qui concerne les premiers, le consentement de l'organisation est évidemment nécessaire. Cependant un facteur nouveau interviendrait si l'organisation refusait son consentement. Pourrait-elle le faire arbitrairement ? M. Ouchakov a soutenu qu'il devrait exister une égalité absolue entre les Etats membres et les Etats non membres, mais aux yeux de M. Albónico cet argument n'est pas acceptable du point de vue juridique. Une organisation pourrait être fondée à rejeter la demande d'un Etat non membre si la conduite de cet Etat n'était pas conforme aux buts et aux principes de la Charte. D'un autre côté, le rejet arbitraire d'une demande serait injuste à l'égard d'un Etat qui, pour des raisons financières, par exemple, ne serait pas en mesure de participer à une organisation en qualité de membre, mais serait désireux de rester en contact avec elle par l'intermédiaire d'un observateur. M. Albónico espère donc que M. Castrén modifiera sa proposition pour y introduire l'idée que le rejet d'une demande présentée par un Etat non membre doit au moins être bien fondée.

25. Le PRÉSIDENT *, parlant en qualité de membre de la Commission, se déclare d'accord quant au fond avec les observations faites par M. Castrén, M. Reuter et certains autres membres. Il est d'accord notamment avec ceux qui pensent que l'article 3 ne fournit pas une réponse satisfaisante au problème posé par l'article 51, vu que ce dernier article ne traite pas tellement de dispositions constitutionnelles ou de règles effectivement posées que de la pratique. Il serait certainement dangereux de vouloir résoudre le problème en s'appuyant sur le paragraphe 5 du commentaire de l'article 3 où il est dit que : « L'expression « règles pertinentes de l'Organisation »... est suffisamment large pour comprendre toutes les règles pertinentes quelle que soit leur source : actes constitutifs, résolutions de l'organisation intéressée ou la pratique suivie par cette organisation ».

* M. Kearney.

26. L'on a dit aussi que l'article 51 devrait faire mention, sous une forme ou une autre, du consentement de l'organisation; si cette idée est adoptée, il semble qu'il n'y aurait pas besoin de mentionner les règles pertinentes de l'organisation. M. Kearney ne pense toutefois pas que l'on pourrait résoudre le problème posé par l'article 51 en rédigeant l'article sous une forme négative et en disant, par exemple, « les Etats non membres peuvent établir des missions permanentes d'observation... à moins qu'il n'existe une décision contraire ». Ce serait faire peser une obligation non négligeable et peut-être inéquitable à la fois sur le Secrétaire général et sur l'Etat hôte, puisqu'en cas de désaccord entre eux, comme on peut concevoir qu'il s'en produise sur le plan politique, toute la question resterait en suspens. De l'avis de M. Kearney, la décision ne saurait régulièrement être prise que par l'organe constituant de l'organisation elle-même.

27. On a soutenu que l'article 51 ne saurait prévoir tous les cas d'exception; mais c'est assurément là ce que le droit a toujours pour objet de faire, l'exemple le plus évident étant celui du droit des contrats. La Commission ne peut se permettre d'ignorer les cas d'exception, vu que ces cas se présentent toujours à la suite de guerres civiles et de l'instauration de régimes révolutionnaires et posent de graves problèmes politiques.

28. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'aucun des arguments avancés au cours de la discussion n'a modifié son opinion qu'il existe une différence fondamentale entre les missions permanentes d'observation envoyées par des Etats non membres et les missions permanentes envoyées par des Etats Membres. A en juger par le régime envisagé pour les premières aux articles 51 et 57 et par les indications données au sujet des pleins pouvoirs des observateurs, le rapporteur spécial a posé ce que beaucoup de gens considéreront comme une règle de portée tout à fait générale donnant aux Etats non membres le droit de créer des missions permanentes d'observation, sous la seule condition de le notifier à l'organisation. Selon sir Humphrey Waldock, ce serait une nouveauté assez étonnante dans les relations internationales, qui reposent, de par leur nature même, sur l'accord mutuel. Il est donc normal qu'il soit question du consentement à l'article 51, bien que la Commission ne puisse imposer aux organisations la procédure par laquelle ce consentement devra s'exprimer.

29. De l'avis de sir Humphrey Waldock, ce que le rapporteur spécial cherche à réaliser à l'article 51 et dans certains autres articles ne saurait se réclamer mais va directement à l'encontre de la pratique existante, telle qu'elle est décrite dans le memorandum du Conseiller juridique du 22 août 1962⁵, au paragraphe 1 duquel il est dit : « ... l'Organisation a eu pour politique de mettre ces facilités à la disposition des seuls observateurs nommés par des Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies qui sont membres d'une ou de plusieurs institutions spécialisées et sont généralement reconnus par les Membres de l'Organisation ». En adoptant l'article 51 dans sa rédaction actuelle, la

Commission donnerait donc aux missions permanentes d'observation un statut juridique non seulement plus clairement défini, mais plus ample qu'à l'heure présente. Ce serait peut-être souhaitable du point de vue du développement progressif du droit international et sir Humphrey Waldock lui-même en serait partisan; mais l'on dépasserait ainsi l'état actuel de la pratique.

30. Sir Humphrey Waldock approuve l'esprit général des articles, mais pense que ceux-ci ne pourront pas être acceptés par les Etats s'il n'y est pas fait mention du consentement. En outre, il ne serait pas souhaitable que la décision d'admettre une mission permanente d'observation soit prise par le Secrétaire général et l'Etat hôte agissant en consultation. Il faudrait une décision de l'Organisation elle-même, qui lierait l'Etat hôte. Certains membres de la Commission ont dit qu'il n'était pas nécessaire de prévoir les cas qui ne se présenteraient que d'une manière exceptionnelle, mais, comme le Président l'a fait observer, de tels cas se présentent en fait et il serait inéquitable de mettre à la charge du Secrétaire général le soin de les régler; et dans une situation analogue, en matière de droit des traités, le Secrétaire général a maintes fois refusé d'accepter une telle charge.

31. M. ROSENNE dit que la pratique actuelle concernant les missions permanentes d'observation, bien que peu fournie, semble assez uniforme: le rôle de l'organisation cesse lorsqu'elle a accordé à l'observateur un siège dans la galerie lors d'une séance publique et les privilèges et immunités dont jouit l'observateur lui sont accordés par l'Etat hôte *ex gratia*. La thèse d'après laquelle il n'est pas nécessaire de prévoir, dans le projet, la possibilité de cas exceptionnels tend à faire oublier que l'institution des missions permanentes d'observation est elle-même exceptionnelle et qu'elle vise à tenir compte de besoins exceptionnels qui ont leur origine dans des situations où prévalent fortement les considérations politiques. Cet aspect politique ressort à l'évidence de la lecture du paragraphe premier des observations générales du rapporteur spécial sur la Troisième partie (A/CN.4/227, page 13). M. Rosenne craint néanmoins que, si l'on donne à l'institution des missions permanentes d'observation un statut juridique par trop affirmé, il n'en résulte pas un développement progressif du droit international, mais plutôt, d'ici quelques années, la nécessité de créer une nouvelle institution officieuse pour faire face aux besoins exceptionnels. Tirant la leçon des débats, M. Rosenne éprouve des doutes sérieux sur l'opportunité d'aller trop de l'avant dans le domaine des missions permanentes d'observateurs; il estime que la Commission devrait se donner pour seule tâche de préciser, pour le cas où une mission permanente d'observateurs a été établie, les droits et obligations respectifs des cinq parties intéressées, savoir l'Etat d'envoi, l'Etat hôte, les autres Etats membres, les Etats non membres ayant des missions permanentes d'observation et l'organisation elle-même.

32. M. OUCHAKOV fait observer qu'il n'y a pas de raison de laisser l'Etat hôte décider s'il accepte ou non une mission permanente ou une mission permanente d'observation auprès d'une organisation donnée, car il doit supporter toutes les conséquences de la présence

⁵ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. II, p. 207, par. 169.

de cette organisation sur son territoire; cette faculté n'appartient qu'à l'organisation en question, l'État hôte devant respecter sa décision. Quant aux règles que chaque organisation doit appliquer en matière d'acceptation des missions permanentes d'observation, il s'agit, selon M. Ouchakov, des règles pertinentes de l'organisation, dont parle l'article 3 du projet. Et en l'absence de telles règles, c'est à l'organisation elle-même de décider si elle doit édicter de nouvelles dispositions en ce domaine; en tout état de cause, il ne faut pas imposer d'avance des règles aux organisations internationales à caractère universel; en conséquence, M. Ouchakov accepterait que l'on ajoute à la fin de l'article 51 les mots « sous réserve des dispositions des articles 3 et 4 ».

33. Enfin, tout en reconnaissant l'existence de cas exceptionnels liés à des difficultés d'ordre politique, M. Ouchakov estime qu'il est nécessaire de poser le principe énoncé à l'article 51 sans régler ces cas exceptionnels, car la Commission ne doit pas s'aventurer dans le domaine politique.

34. M. USTOR rappelle que M. Ago a posé la question de l'origine du droit, pour un État non membre, d'établir une mission permanente d'observation. M. Ustor est d'avis que tout État, du simple fait qu'il est un État, a le droit de participer aux organisations de caractère universel. Il est certain que l'organisation elle-même est en droit de fixer les conditions qui régissent l'admission d'une mission permanente d'observation, mais, pour M. Ustor, aucune organisation de caractère universel ne peut fixer des conditions plus restrictives que celles qui figurent à l'Article 4 de la Charte. Si, pour des considérations financières, par exemple, un État ne veut pas devenir membre d'une organisation, il doit au moins avoir le droit d'envoyer des observateurs auprès de cette organisation, de manière à pouvoir se tenir informé de ce qui s'y passe.

35. On a insisté sur le point que le consentement de l'organisation était nécessaire dans une certaine mesure, mais assurément le simple fait de la constitution d'une organisation de caractère universel implique que, si les États membres ont le droit d'envoyer auprès d'elle des représentants permanents, il faut aussi qu'ils tolèrent la présence de missions permanentes d'observation envoyées par des États non membres. Ce principe correspond plus ou moins à la pratique actuelle et il faut l'accepter si l'on veut que le droit international se développe dans le sens du progrès. M. Ago a relevé que les actes constitutifs des organisations internationales ne traitent pas de la question des observateurs; M. Ustor espère néanmoins que le présent débat de la Commission du droit international encouragera ceux qui auront à rédiger des actes constitutifs futurs à réfléchir à la question.

36. M. BARTOŠ tient à préciser qu'il n'a pas voulu, bien au contraire, adopter une attitude antilibérale, comme certains membres de la Commission lui en ont prêté l'intention. Il lui semble en effet que c'est être libéral que de veiller à prévenir les différends qui pourraient surgir en cas de manquement constaté dans les conditions précises qui sont imposées à ceux qui

désirent se servir des dispositions actuellement examinées. Il approuve la première observation de M. Ouchakov, mais il est en désaccord avec sa dernière observation qui n'est pas claire. M. Ustor s'est efforcé de fournir une explication, mais celle-ci ne semble pas convaincante sur le plan juridique: en effet, il a dit qu'on ne saurait subordonner l'accès aux organisations internationales à d'autres conditions que celles qu'énonce la Charte des Nations Unies pour l'admission en qualité de membre de l'organisation. Or, en disant cela, M. Ustor a oublié le fait qu'une organisation comme, par exemple, l'OACI, pose des conditions qui ne sont pas inscrites dans la Charte, puisqu'elle impose l'acceptation, par l'État candidat, de l'obligation de respecter en pratique certaines des « libertés de l'air » de Chicago. On peut en effet difficilement imaginer qu'un État non membre de l'OACI qui refuserait de respecter les principes sur lesquels est fondée cette organisation puisse créer une mission permanente ou une mission permanente d'observateurs auprès de l'OACI. Pour M. Bartoš, il ne faut pas que l'organisation internationale intéressée statue isolément sur chaque demande de création d'une mission émanant d'un État non membre, mais il est en revanche nécessaire que l'État non-membre demandeur satisfasse à certaines conditions générales, c'est-à-dire non discriminatoires, définies d'avance par l'organisation.

37. Quant aux cas exceptionnels, dont parle M. Ouchakov, M. Bartoš pense qu'ils relèvent plutôt du domaine politique que du domaine juridique et il se peut, dans certains cas, que l'organisation intéressée doive les régler par l'adoption de résolutions appropriées. Il concède que ce procédé est discriminatoire mais estime que l'on ne saurait parfois se dispenser d'y recourir, car il faut empêcher que certains États n'utilisent abusivement la règle de la non-discrimination pour ne pas respecter les règles générales posées par l'organisation; dans ce cas, celle-ci doit avoir les moyens de se défendre.

38. En résumé, M. Bartoš souhaiterait que l'on permette aux organisations internationales de décider d'accepter ou non les missions permanentes d'observateurs et c'est pourquoi il est en faveur soit d'un renvoi aux règles pertinentes de l'organisation, soit d'une mention prévoyant le consentement de celle-ci, mais il en donne la préférence à la première solution.

La séance est levée à 13 heures.

1046^e SÉANCE

Lundi 11 mai 1970, à 15 h 5

Président : M. Taslim O. ELIAS

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