

Document:-  
**A/CN.4/SR.1796**

**Compte rendu analytique de la 1796e séance**

sujet:  
**Statut, privilèges et immunités des organisations internationales, de leurs  
fonctionnaires, experts, etc.**

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-  
**1983, vol. I**

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

23. La Commission a donc un ordre du jour particulièrement chargé pour l'avenir immédiat, mais il ne faut pas en conclure qu'elle ne sera pas capable d'entreprendre encore d'autres travaux de caractère urgent si l'Assemblée générale le juge nécessaire. En fait, on peut affirmer que, dans sa nouvelle composition, la Commission pourra répondre aussi rapidement, et même plus rapidement que jamais, aux besoins pressants de réglementations juridiques internationales selon les exigences de la communauté internationale contemporaine. En 1981, l'Assemblée générale a décidé d'augmenter de neuf le nombre des membres de la CDI, conformément à un schéma convenu pour la répartition régionale des sièges, de sorte que la taille et la composition de la Commission soient plus conformes à l'augmentation considérable du nombre des Membres de l'ONU depuis 1961.

24. L'augmentation du nombre des membres de la Commission témoigne de l'intérêt soutenu et croissant manifesté par les Etats à l'égard du développement progressif du droit international et de sa codification dans le cadre du système des Nations Unies. La Commission a conscience de cet intérêt et de toutes les responsabilités qui en procèdent ; elle s'est toujours attachée à s'en acquitter avec la plus grande efficacité. Il convient de relever à ce propos que, depuis la trente-septième session de l'Assemblée générale, les Etats ont donné suite dans un cas, et doivent donner suite prochainement, dans deux autres cas, au texte définitif de trois projets d'articles rédigés récemment par la Commission. Ainsi, une convention a été adoptée en avril 1983 sur la succession d'Etats en matière de biens, d'archives et de dettes d'Etat<sup>4</sup> ; une nouvelle convention doit être établie sur le droit des traités conclus entre Etats et organisations internationales, et l'Assemblée générale doit aussi prendre une décision sur la forme définitive du projet d'articles sur les clauses de la nation la plus favorisée.

25. L'augmentation du nombre des membres de la Commission par décision de l'Assemblée générale en 1981 est une conséquence inévitable de l'augmentation du nombre des membres de l'Assemblée générale elle-même à la suite du mouvement de décolonisation. Cette transformation de la composition de l'Organisation s'est accompagnée notamment d'insistantes demandes de réformes, émanant de pays en développement, dans les relations économiques, financières et commerciales internationales entre pays développés et pays en développement. La Commission, étant un microcosme de l'Assemblée générale, aura, de temps à autre, à connaître des aspects juridiques d'enjeu de cet ordre, apparus au sein du système des Nations Unies en vue d'une adaptation de l'ordre économique et social international. Le Président rappelle à cet égard les articles 23, 24 et 30 du projet sur les clauses de la nation la plus favorisée<sup>5</sup> qui contiennent des dispositions d'un intérêt particulier pour les pays en développement. La Commission devra inévitablement répondre à des questions difficiles et elle en est tout à fait apte, non seulement de par sa compétence technique mais aussi parce que ses

membres, qui siègent à titre individuel, forment une fraternité étroitement soudée et que ceux d'entre eux qui viennent de pays développés ont conscience des problèmes du monde en développement et sont désireux de contribuer à y trouver des solutions. Les perspectives sont donc excellentes quant au maintien des bonnes relations entre les membres de la Commission et au développement progressif du droit international dans l'intérêt des pays du tiers monde.

26. Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission a la chance de disposer des services et de l'assistance d'un petit nombre de fonctionnaires hautement qualifiés, compétents et dévoués de la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques. Le Président saisit l'occasion qui lui est offerte de remercier le Secrétaire général pour cette assistance, qui est devenue, au fil des ans, partie intégrante des travaux de la Commission, et pour exprimer l'espoir qu'à l'avenir cette assistance sera non seulement maintenue, mais aussi renforcée le moment voulu en fonction des besoins de la Commission.

27. La visite du Secrétaire général à la Commission revêt une importance majeure car, en tant que chef de l'administration du Secrétariat et plus haut fonctionnaire du système des Nations Unies, le Secrétaire général est à l'image du commandant en chef d'une armée visitant ses forces déployées au loin pour leur apporter ses encouragements au combat dans lequel elles sont engagées. Si elle ne participe à aucun combat, la Commission a néanmoins une tâche difficile à accomplir ; aussi la présence du Secrétaire général lui apporte-t-elle les encouragements dont elle a besoin pour poursuivre son œuvre de codification et de développement progressif du droit international.

28. Le Président invite le Secrétaire général à rencontrer les membres de la Commission.

*La séance est levée à 12 h 45.*

## 1796<sup>e</sup> SÉANCE

*Lundi 4 juillet 1983, à 16 heures*

*Président : M. Laurel B. FRANCIS*

*Présents : M. Balanda, M. Barboza, M. Calero Rodrigues, M. Castañeda, M. Díaz González, M. El Rasheed Mohamed Ahmed, M. Evensen, M. Flitan, M. Illueca, M. Koroma, M. Lacleta Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ni, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Pirzada, M. Quentin-Baxter, M. Razafindralambo, M. Reuter, M. Riphagen, sir Ian Sinclair, M. Stavropoulos, M. Sucharitkul, M. Thiam, M. Yankov.*

<sup>4</sup> A/CONF.117/14.

<sup>5</sup> *Annuaire... 1978*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 66 à 77, 81 et 82.

**Relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet) [A/CN.4/370<sup>1</sup>]**

[Point 7 de l'ordre du jour]

RAPPORT PRÉLIMINAIRE  
DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. M. DÍAZ GONZÁLEZ (Rapporteur spécial) dit que le rapport préliminaire (A/CN.4/370) qu'il présente a pour objectif essentiel de recueillir le point de vue des membres de la Commission, et en particulier celui de ses nouveaux membres, sur le sujet à l'étude.

2. Nul n'ignore les difficultés que pose la deuxième partie du sujet des relations entre les Etats et les organisations internationales, à savoir « le statut et les privilèges et immunités des organisations internationales, de leurs fonctionnaires et experts et des autres personnes participant à leurs activités qui ne sont pas des représentants d'Etat ». La législation et la réglementation en vigueur dans un Etat peuvent, par exemple, entraver l'action des organisations internationales. Pour que les organisations internationales puissent accomplir en toute indépendance la mission que leur a confiée la communauté internationale, les Etats qui les accueillent sur leur territoire doivent renoncer à une partie de leur souveraineté, ce qui assure une certaine égalité de traitement entre les Etats Membres de ces organisations.

3. Dans un message adressé en 1955 par le Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale de la Confédération au sujet du statut juridique en Suisse des diverses organisations internationales qui ont leur siège dans ce pays, le Conseil fédéral suisse déclarait :

Une organisation internationale, fondée sur un traité entre Etats, jouit, d'après le droit international, d'un certain nombre de privilèges dans l'Etat où elle a fixé son siège ; il est d'usage qu'elle conclue avec cet Etat un accord précisant les modalités de ces privilèges. Il n'est en effet pas possible de soumettre une telle organisation, dont les membres sont des Etats, à toutes les dispositions du droit national de l'Etat où elle a son siège principal ou un siège accessoire. S'il en était autrement, cet Etat serait en mesure d'intervenir de façon directe ou indirecte dans l'activité de l'organisation. A l'honneur qu'un Etat a d'accueillir sur son territoire une organisation internationale correspond donc l'obligation, consacrée par le droit des gens, de la mettre en mesure d'exercer son activité avec toute l'indépendance nécessaire<sup>2</sup>.

Certes, tous les Etats qui ont accueilli des organisations internationales sur leur territoire n'ont pas fait preuve d'une telle souplesse. C'est ainsi que l'accord de siège conclu par l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique<sup>3</sup> est beaucoup plus limité et ne mentionne même pas les privilèges et immunités de l'Organisation, lesquels font l'objet d'un instrument distinct.

4. L'ancien principe *ne impediatur legatio*, qui justifie les privilèges des missions diplomatiques, est devenu dans le cas des organisations internationales le principe *ne impediatur officia*, lequel peut soulever de graves objec-

tions. Par exemple, ce principe n'explique pas pourquoi les fonctionnaires internationaux doivent être exemptés d'impôts pour pouvoir accomplir leurs fonctions. Comme leurs traitements sont élevés, on ne voit pas *a priori* en quoi le fait de devoir payer des impôts pourrait nuire à l'accomplissement de leurs fonctions. C'est pourquoi il vaut mieux fonder l'attribution de privilèges et immunités aux organisations internationales et à leurs fonctionnaires sur l'égalité entre les Etats : si un Etat retire certains avantages de l'installation d'une organisation internationale, sur son territoire, il doit, par égard pour les autres Etats, lui accorder des privilèges et immunités.

5. De plus, l'octroi de privilèges et immunités n'est plus comme autrefois un simple acte de courtoisie ; il repose sur un instrument juridique solide et constitue un droit. L'Etat qui autorise l'installation sur son territoire d'une organisation internationale et souhaite la voir fonctionner au mieux est tenu de lui accorder les facilités nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, et notamment des privilèges et immunités.

6. Contrairement aux autres traités, les conventions sur les privilèges et immunités des organisations internationales et les accords de siège ne requièrent pas la signature des Etats mais leur adhésion, et ils entrent en vigueur dès qu'ils sont adoptés par l'Assemblée générale. Ces accords, qui ne contiennent pas de clauses de dénonciation, s'établissent au profit exclusif des organisations : ils prévoient des droits en faveur des organisations et des obligations à la charge des Etats.

7. A propos de la nature exacte de la mission qui lui a été confiée et de l'ordre de priorité à suivre, la Commission devra décider si elle ne doit s'occuper que des organisations internationales de caractère universel ou si elle doit s'intéresser également aux organisations régionales. Le Rapporteur spécial rappelle à ce sujet que la Commission a décidé d'étudier le statut juridique et les privilèges et immunités des organisations régionales, mais sans prendre de décision définitive quant à l'inclusion de ces organisations dans le projet d'articles<sup>4</sup>. Enfin il souligne que son rapport est loin d'être complet car il a procédé avec prudence, mais qu'avant d'aller plus avant il tient à consulter les nouveaux membres de la Commission.

8. M. FLITAN, après avoir remercié le Rapporteur spécial de l'importance qu'il attache à la présence de nouveaux membres au sein de la Commission, dit qu'il partage l'avis des membres de la Commission qui avaient déclaré, à des sessions antérieures, que le sujet était mûr pour être codifié. Une cinquième convention, qui compléterait les règles de droit diplomatique déjà codifiées, viendrait ainsi s'ajouter aux quatre autres conventions multilatérales<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Décision prise par la Commission sur la base de la recommandation formulée par le précédent Rapporteur spécial dans son deuxième rapport : *Annuaire... 1978*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 278, doc. A/CN.4/311 et Add.1, par. 122.

<sup>5</sup> Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, Convention de 1969 sur les missions spéciales et Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel.

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).

<sup>2</sup> Suisse, *Feuille fédérale*, Berne, 107<sup>e</sup> année, vol. II, n° 35, 2 septembre 1955, p. 389.

<sup>3</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.

9. Pour les raisons mentionnées à la séance précédente par le Secrétaire général, il faut mettre l'accent sur l'importance capitale que revêtent les organisations internationales dans le monde d'aujourd'hui. La tâche du Rapporteur spécial ne sera pas aisée, comme le montrent les débats des sessions antérieures ainsi que son rapport préliminaire (A/CN.4/370) et la présentation qu'il en a faite. La prolifération des organisations internationales s'est accompagnée, au fil des ans, d'une pratique qui sera utile au Rapporteur spécial. Comme certains membres de la Commission l'ont dit à ce propos à la trentième session, il faut laisser une grande liberté de manœuvre au Rapporteur spécial et ne pas lui imposer de limites inutiles<sup>6</sup>.

10. Le Rapporteur spécial doit partir des accords de siège des organisations internationales, qui sont la base même de tout instrument en la matière. Il doit aussi tenir compte des rapports du précédent Rapporteur spécial, M. El-Erian<sup>7</sup>, et de la riche documentation compilée par le Secrétariat<sup>8</sup>.

11. C'est à juste titre que la Commission a décidé que les règles relatives au statut et aux privilèges et immunités des organisations régionales devraient être étudiées<sup>9</sup>. Il faut cependant maintenir les réserves exprimées en ce qui concerne la codification de ces règles. Si importantes que soient les organisations régionales, la Commission ne peut, pour l'instant, se mettre à codifier les règles qui leur sont applicables; elle doit attendre que la pratique se développe encore.

12. Pour réaliser l'étude envisagée, la Commission devrait suivre l'ordre de priorité indiqué par le libellé du sujet; le Rapporteur spécial devrait commencer par rechercher si les Etats hôtes sont disposés à conclure des accords de siège avec les organisations internationales, avec toutes les conséquences qui en découlent. A cet effet, le Rapporteur spécial devrait mettre en balance d'une part le statut et les privilèges et immunités des organisations internationales et, de l'autre, la souveraineté des Etats hôtes.

13. Pour M. Flitan, le projet d'articles devrait revêtir la forme d'une convention internationale, bien qu'il ait été proposé, à la vingt-neuvième session de la Commission, d'en faire un protocole additionnel à la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats<sup>10</sup>. Un protocole additionnel ne reprendrait pas tous les éléments disponibles en la matière. De plus, à sa précédente session, la Commission a achevé l'élaboration du projet d'articles sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales, ou entre organisations internationales<sup>11</sup>, projet destiné à devenir une convention internationale. On ne sait pas bien s'il s'agira d'un protocole additionnel à la

Convention de Vienne de 1975 ou à cette future convention. Entre la conclusion de la Convention de 1975 et celle du futur instrument sur la première partie du sujet à l'examen, il y aura donc une coupure de plus de dix ans. En conséquence, le Rapporteur spécial ne devrait pas retenir l'hypothèse d'un protocole pour l'instant.

14. Pour ce qui est de la méthodologie, le Rapporteur spécial ne devrait jamais perdre de vue les Articles 104 et 105 de la Charte, sur lesquels reposent le statut et les privilèges et immunités de l'ONU ainsi que de nombreuses autres organisations internationales de caractère général. Il devrait aussi tenir compte du fait que les règles à formuler devront être très souples, surtout celles qui seront applicables aux organisations régionales, et que les Etats hôtes devraient pouvoir facilement y déroger par des dispositions expresses. Le projet d'articles devra contenir les règles minimales nécessaires pour assurer aux organisations internationales et à leurs fonctionnaires les privilèges et immunités dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions. Les Etats hôtes devront pouvoir y déroger pour accorder aux organisations internationales un statut juridique et des privilèges et immunités plus larges.

15. M. SUCHARITKUL se déclare satisfait de la méthode pragmatique du Rapporteur spécial et dit que la notion d'organisation internationale est une notion difficile à cerner, même si l'on écarte les questions telles que celles des relations entre organisations internationales elles-mêmes et celle de la succession d'organisations internationales, dont le remplacement de la Cour permanente de justice internationale par la Cour internationale de Justice constitue un exemple. C'est pourquoi la Commission a décidé de s'occuper d'abord des organisations intergouvernementales au sens strict de cette expression et d'exclure les organisations non gouvernementales telles que le CICR et certains comités nationaux, quand bien même leurs activités sont internationales puisqu'ils fournissent une assistance aux pays en développement ou qu'ils la répartissent entre eux.

16. En outre, les rapports entre une organisation internationale et un Etat varient selon que cet Etat est membre de l'organisation ou qu'il a le statut d'observateur. Il existe aussi une infinité d'organisations intergouvernementales qui diffèrent les unes des autres par leur nature, leur dimension et leur champ d'activité. L'ONU présente un caractère très particulier puisque de nombreux organes subsidiaires, comme les commissions économiques pour l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine, en sont issus. L'ONU comprend aussi un certain nombre d'organes principaux parmi lesquels le Conseil économique et social, qui entretient des relations particulières avec bon nombre d'organisations non gouvernementales. Le système des Nations Unies comporte en outre des institutions spécialisées. En conséquence, il faut décider si tous ces organismes et organisations doivent être traités de la même manière que d'autres organisations intergouvernementales plus petites. Les pouvoirs des organisations internationales varient selon leurs fonctions, lesquelles dépendent de leur domaine d'action, qui peut être la médecine, les télécommunications ou d'autres branches techniques, si bien que les privilèges et immunités dont elles ont besoin peuvent ne pas être identiques. C'est pourquoi M. Sucha-

<sup>6</sup> *Annuaire... 1978*, vol. I, 1523<sup>e</sup> séance, p. 280, par. 18 (M. Sucharitikul), et p. 282, par. 29 (M. Dadzie).

<sup>7</sup> Voir 1797<sup>e</sup> séance, notes 4 et 5.

<sup>8</sup> *Ibid.*, note 3.

<sup>9</sup> Voir ci-dessus note 4.

<sup>10</sup> Voir *Annuaire... 1978*, vol. II (1<sup>re</sup> partie), p. 265, doc. A/CN.4/311 et Add.1, par. 59 et 61 (résumés des avis de M. Sette Câmara et de M. Calle y Calle).

<sup>11</sup> *Annuaire... 1982*, vol. II (2<sup>e</sup> partie), p. 17 et suiv., par. 63.

ritkul estime, comme le Rapporteur spécial, que la Commission devrait adopter une attitude de prudence envers le sujet et examiner soigneusement tous les matériaux dont elle dispose.

17. Quels sont ces matériaux ? C'est d'abord la charte ou l'acte constitutif qui détermine les fonctions de l'organisation internationale dont il s'agit. Il faut bien admettre cependant que toutes les organisations ne sont pas créées par un tel instrument ; en pratique, beaucoup d'entre elles exercent des pouvoirs qui sont renouvelables d'année en année. Cela est dû à la multiplication de ces organisations, phénomène qui est tout particulièrement notable en Afrique, en Asie et en Amérique latine.

18. Etant donné que l'Etat hôte se trouve dans une situation très particulière, il ne serait guère utile d'élaborer une convention internationale qui serait signée par la plupart des pays mais qui ne le serait pas par l'Etat hôte intéressé. Ce qui est essentiel, c'est d'assurer la reconnaissance du statut des organisations de caractère universel, comme l'ONU, et de régler la question des privilèges et immunités dont ces organisations doivent jouir dans les Etats hôtes. Par conséquent, l'accord de siège est un autre instrument qu'il faut prendre en considération. Dans ce domaine, le Rapporteur spécial disposera d'un grand nombre de matériaux : non seulement les accords de siège de l'ONU et des institutions spécialisées, mais aussi ceux de beaucoup d'autres organisations plus petites. La législation des Etats devrait aussi présenter un intérêt particulier pour lui puisque la plupart des accords de siège conclus avec les institutions spécialisées ont été incorporés dans le droit interne des Etats sur le territoire desquels celles-ci ont leur siège. Il convient de relever à ce propos qu'un certain nombre d'organisations internationales ne sont pas ainsi dénommées, mais qu'on les qualifie, par exemple, d'associations, de comités, de centres ou de banques. On ne peut évidemment pas nier le caractère intergouvernemental de telles organisations lorsqu'il est attesté par leur composition ou leur acte constitutif.

19. En ce qui concerne les questions de fond qui doivent être étudiées, M. Sucharitkul estime que la question du statut juridique est d'une importance primordiale. Certaines organisations ne jouissent pas d'une personnalité juridique toute faite lorsqu'elles voient le jour, encore qu'il faille évidemment tenir compte du sens exact que revêt l'expression « personnalité juridique » dans le droit interne de l'Etat intéressé. C'est ainsi que les traités conclus par une commission économique et sociale de l'ONU le sont au nom de l'Organisation et que, conformément au droit interne du pays hôte, cette commission n'est légalement habilitée qu'à conclure des contrats. Le Rapporteur spécial devra donc faire face à de nombreux problèmes qui impliquent une interaction entre le droit international public et le droit interne, encore qu'en dernière analyse ce soit le droit interne qui l'emporte puisque c'est aux autorités du pays intéressé qu'il incombe de décider si une certaine immunité est reconnue ou non.

20. Il existe aussi une tendance à accorder un traitement plus favorable aux petites organisations internationales qu'aux grandes, peut-être parce que les membres des premières entretiennent des rapports plus étroits. Il ne

sera cependant pas possible d'aboutir immédiatement à une uniformité. Bien que la question des privilèges et immunités se présente essentiellement comme une question de réciprocité, elle est fondée, dans le cas des organisations internationales, sur la nécessité fonctionnelle, si bien que sa portée est limitée par les objectifs de l'organisation dont il s'agit. Les privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires internationaux le sont alors dans l'intérêt de l'organisation internationale, laquelle peut y renoncer. Pour leur part, les organisations internationales souhaitent parvenir à un degré d'uniformisation aussi grand que possible mais les pays hôtes cherchent à limiter leurs privilèges et immunités au minimum nécessaire pour l'accomplissement efficace de leurs fonctions.

21. M. YANKOV se félicite que la Commission reprenne l'examen de la deuxième partie du sujet des relations entre Etats et organisations internationales. L'étude de ce sujet constituera une nouvelle contribution au droit des organisations internationales et au droit diplomatique en général. Ce sujet relève à l'évidence de deux domaines connexes, le droit diplomatique moderne et la diplomatie multilatérale institutionnalisée, dans laquelle les organisations internationales jouent un rôle actif. Ces deux aspects du sujet devraient être examinés sous l'angle du droit traditionnel et du droit international moderne, lequel présente une importance toute particulière en ce qui concerne les moyens par lesquels les organisations internationales exercent leurs fonctions.

22. En 1977 et 1978, la Commission a examiné des questions telles que la portée du projet d'articles à rédiger, le statut du projet et sa nature juridique. A présent, elle doit avant tout se consacrer à définir sa future ligne de conduite. Bien que concis, le rapport préliminaire du Rapporteur spécial (A/CN.4/370) soulève de nombreuses questions délicates. A lui seul, le paragraphe 9 énumère huit questions difficiles dont la Commission devra s'occuper à un moment ou à un autre. Il est évident que ces questions ne peuvent pas recevoir pour l'instant de réponses définitives.

23. Pour M. Yankov, les trois questions auxquelles il faudrait accorder une attention particulière sont celle de la portée du sujet, celle de la méthodologie à suivre et celle de la structure et de la nature juridique du projet d'articles. Il éprouve quelques doutes à propos de certaines des questions mentionnées par le Rapporteur spécial au paragraphe 9 de son rapport, et notamment à propos de la « responsabilité incombant aux Etats de veiller à ce que leurs ressortissants respectent leurs obligations en tant que fonctionnaires internationaux ». A ce propos, M. Yankov met l'accent sur l'Article 100, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel :

Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation [...].

Il importe d'éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à l'indépendance des organisations internationales.

24. La question de la portée du sujet se pose à la fois *ratione personae* et *ratione materiae*. Il s'agit, d'une part, de déterminer à quelles organisations le projet d'articles s'étendra et, de l'autre, sur quelle matière il portera. C'est avec raison que le Rapporteur spécial a souligné le

rôle croissant de la diplomatie multilatérale institutionnalisée, qui entraîne la création d'organes permanents et nécessite de ce fait un régime relativement stable. Le droit diplomatique traditionnel était un droit interétatique qui régissait les relations entre les Etats. Il est donc nécessaire d'examiner les règles du droit diplomatique coutumier et conventionnel, et de rechercher dans quelle mesure ces règles doivent être adaptées ou modifiées de façon à répondre aux exigences des organisations internationales.

25. Ni le Rapporteur spécial ni la Commission ne devraient perdre de vue le fait que les Etats sont à la fois acteurs au plan des relations internationales et membres d'organisations internationales. Il est évident que ces deux rôles présentent des traits communs. C'est ainsi que tant les Etats que les organisations internationales agissent par l'intermédiaire de leurs fonctionnaires, auxquels l'Etat hôte doit accorder une protection juridique. Des dérogations à l'application du droit interne doivent être prévues et les relations entre la capacité juridique de l'organisation et la compétence locale devront être définies. Il faudrait aussi examiner la question du traitement spécial ou de faveur à accorder aux organisations internationales, notamment en ce qui concerne l'inviolabilité des locaux et des biens et les immunités de toutes sortes.

26. Il importe de tenir compte du fait que, dans les relations diplomatiques traditionnelles, les rapports entre Etat hôte et Etat d'envoi sont marqués par un élément de réciprocité qui est tout à fait satisfaisant en pratique. En revanche, dans les rapports entre un Etat et une organisation internationale, cet élément de réciprocité n'existe pas. Alors que les rapports entre un Etat d'envoi et un Etat de réception sont bilatéraux, les relations diplomatiques avec les organisations internationales sont tripartites puisqu'elles concernent un Etat d'envoi, une organisation internationale et un Etat hôte.

27. La capacité juridique d'une organisation internationale n'est pas la même que celle d'un Etat. Elle est établie par l'acte constitutif de l'organisation, tandis que celle de l'Etat découle de sa souveraineté. Par exemple, l'Article 104 de la Charte des Nations Unies dispose que

L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts.

L'Article 105 a trait aux privilèges et immunités de l'Organisation, des représentants de ses Membres et de ses fonctionnaires. La capacité juridique d'une organisation internationale est généralement limitée à la capacité de conclure des traités, d'acquérir des biens meubles et immeubles, d'engager des poursuites judiciaires et d'accomplir toutes fonctions relevant de sa compétence, telle qu'elle est définie dans son acte constitutif.

28. L'Article 105 de la Charte des Nations Unies précise que les privilèges et immunités de l'Organisation sont ceux « qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts » et que les privilèges et immunités de ses fonctionnaires sont ceux « qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation ». C'est donc la nécessité fonctionnelle qui est à la base des privilèges et immunités ; c'est sur cette base que doivent être édifiés d'éventuels éléments nouveaux. D'ailleurs, aussi bien les accords bilatéraux et multilatéraux en

la matière que le droit coutumier lui-même ont adopté la conception fonctionnelle en ce qui concerne les organisations internationales.

29. Pour ce qui est du déroulement des travaux de la Commission, M. Yankov estime qu'il faudrait accorder la priorité à la question de la portée des privilèges et immunités à octroyer aux organisations internationales. Au nombre de ces privilèges et immunités devraient figurer l'inviolabilité des locaux, l'inviolabilité des archives et des documents, l'immunité de juridiction, l'immunité des biens et avoirs à l'égard de la juridiction civile et des mesures d'exécution, les privilèges et immunités financiers et fiscaux, ainsi que la liberté des communications officielles.

30. Il faudrait ensuite examiner une deuxième série de questions, celle des privilèges et immunités des fonctionnaires des organisations internationales. Il ne faudrait pas perdre de vue que les organisations internationales ont besoin de privilèges et immunités non seulement pour elles-mêmes mais aussi pour les membres de leur personnel puisque c'est par leur intermédiaire qu'elles agissent. Il faudrait cependant déterminer à quelles catégories de fonctionnaires ces privilèges et immunités s'appliqueraient, ainsi que le contenu des privilèges et immunités à leur accorder. Ces privilèges et immunités ne sont pas accordés *ex gratia* par l'Etat hôte ; ils n'existent pas non plus en vertu de la *comitas gentium*. Ils sont indispensables au fonctionnement de l'organisation elle-même. Au nombre de ces privilèges et immunités figurent l'inviolabilité de la personne, l'immunité en ce qui concerne les déclarations officielles et autres actes accomplis dans l'exercice des fonctions officielles, l'exemption fiscale des traitements et émoluments, l'exemption des restrictions à l'immigration et des modalités d'enregistrement des étrangers, ainsi que l'exemption des mesures d'inspection de la correspondance officielle.

31. Dans un troisième temps, il faudrait examiner la situation des experts dont les organisations internationales louent les services pour des périodes déterminées. A ce sujet, M. Yankov mentionne le cas intéressant des privilèges et immunités des membres de la Commission, à propos desquels le Conseiller juridique de l'ONU a mené une enquête, en 1978, auprès du Conseil fédéral suisse. Dans sa réponse<sup>12</sup>, le Conseil fédéral a énuméré les privilèges et immunités dont jouissent les membres de la Commission lorsqu'ils accomplissent leurs fonctions.

32. Pour ce qui est de la portée *ratione personae*, il faudra décider si le projet d'articles devra s'appliquer seulement aux organisations internationales de caractère universel ou s'il devra s'appliquer aussi aux organisations régionales. On ne saurait méconnaître l'importance d'organisations telles que l'OEA et l'OUA car elles prennent une part active aux réunions des Nations Unies. Il est donc indispensable d'indiquer quels sont les privilèges et immunités dont doivent jouir les représentants officiels de telles organisations régionales lorsqu'ils assistent aux réunions des Nations Unies.

<sup>12</sup> Reproduite dans le document ILC (XXX)/Conf.Room Doc. 6.

33. Le problème des organisations internationales de caractère opérationnel, comme les banques régionales et les commissions fluviales régionales, est beaucoup plus délicat et difficile. Il faudra décider si les biens et avoirs de ces organisations jouissent de l'immunité de la juridiction civile et de l'immunité fiscale, et si ces organisations peuvent invoquer l'immunité de juridiction. Les problèmes de ce genre sont extrêmement délicats mais il faudra les résoudre en fin de compte.

34. Plus le cercle des organisations internationales visées par le projet d'articles sera grand, plus les règles devront être générales. Il faudra tenir compte de la multiplicité des situations pouvant intéresser les diverses organisations. On voit mal cependant comment des règles générales unifiées pourraient englober les régimes juridiques de toutes les diverses organisations internationales.

35. Il ne fait aucun doute que l'étude du sujet confié au Rapporteur spécial est réalisable et souhaitable. Il vaut la peine que la Commission entreprenne ces travaux, d'autant plus que le sujet concerne les relations entre cent soixante Etats et quelque trois cents grandes organisations intergouvernementales, sans parler de plusieurs milliers d'organisations moins importantes. Il faut cependant procéder avec prudence et examiner en détail les instruments internationaux existants, la législation nationale et la pratique des Etats.

36. La codification du sujet devrait reposer sur la pratique des Etats mais elle devrait aussi comporter un élément de développement progressif afin que les lacunes actuelles soient comblées et que des règles générales répondant aux besoins nouveaux soient formulées. A cet effet, il faut harmoniser, d'une part, le statut ainsi que les privilèges et immunités des organisations internationales et de leurs fonctionnaires et, de l'autre, la juridiction et les intérêts légitimes des Etats hôtes.

37. La Commission devrait aborder le sujet à l'examen en adoptant une méthode fonctionnelle et pragmatique. Il est cependant trop tôt maintenant pour se prononcer sur le genre d'instrument à élaborer. Cet instrument devrait évidemment contenir une série d'articles qui ne se borneraient pas à codifier les règles pertinentes du droit international mais qui les développeraient aussi. Dans le cas où cet instrument serait destiné à devenir une convention internationale, la Commission devrait décider si les organisations internationales elles-mêmes devraient être autorisées à y être parties à l'instar des Etats. Mais c'est un problème qui pourrait être examiné ultérieurement.

*La séance est levée à 17 h 55.*

## 1797<sup>e</sup> SÉANCE

*Mardi 5 juillet 1983, à 10 heures*

*Président : M. Laurel B. FRANCIS*

*Présents : M. Balanda, M. Barboza, M. Calero Rodríguez, M. Castañeda, M. Díaz González, M. El Rasheed Mohamed Ahmed, M. Evensen, M. Flitan, M. Illueca,*

*M. Koroma, M. Laclea Muñoz, M. Mahiou, M. Malek, M. McCaffrey, M. Ni, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Pizada, M. Quentin-Baxter, M. Razafindralambo, M. Riphagen, sir Ian Sinclair, M. Stavropoulos, M. Sucharitkul, M. Thiam, M. Yankov.*

### Relations entre les Etats et les organisations internationales (deuxième partie du sujet) [suite] (A/CN.4/370 <sup>1</sup>)

[Point 7 de l'ordre du jour]

#### RAPPORT PRÉLIMINAIRE DU RAPPORTEUR SPÉCIAL (suite)

1. Sir Ian SINCLAIR félicite le Rapporteur spécial pour son rapport préliminaire (A/CN.4/370) qui contient tous les éléments essentiels aux débats de la Commission. La grande abondance de la documentation disponible à propos des privilèges et immunités des organisations internationales et des fonctionnaires et experts à leur service rend le sujet particulièrement délicat. La difficulté de la tâche est encore accrue par la très grande diversité des organisations internationales gouvernementales, au double niveau universel et régional.

2. A cet égard, sir Ian appelle l'attention sur l'évolution récente des organisations internationales dites « opérationnelles ». Certaines de ces institutions ont une compétence universelle, d'autres une compétence régionale ; au surplus, certaines d'entre elles n'ont que partiellement un caractère opérationnel et exercent aussi d'autres fonctions, comme c'est le cas, par exemple, pour la BIRD et le FMI. Il est intéressant de noter que les actes constitutifs de la BIRD comme du FMI s'intitulent, en anglais, *Articles of agreement*, expression qui s'emploie dans le cas des institutions exerçant des fonctions commerciales et financières, et qui a été rendue en français par « Accord », dans le cas de la BIRD, et par « Statuts » dans le cas du FMI.

3. Il faut tenir compte aussi des organisations internationales à caractère quasi universel, qui comptent des membres dans toutes les régions du monde. Un certain nombre de ces organisations ayant leur siège à Londres viennent spontanément à l'esprit de sir Ian : l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT), l'Organisation internationale des télécommunications par satellites (INTELSAT), le Conseil international de l'étain, le Conseil international du blé et l'Organisation internationale du sucre. Bien que ces organismes soient incontestablement des organisations internationales, leurs besoins diffèrent de ceux d'une organisation universelle aux responsabilités plus larges. Il existe aussi d'importantes organisations opérationnelles au niveau régional, comme la Banque africaine de développement et la Banque asiatique de développement.

4. Un membre de la Commission a signalé à la précédente séance que la vie des organisations internationales

<sup>1</sup> Reproduit dans *Annuaire... 1983*, vol. II (1<sup>re</sup> partie).