

Document:-
A/CN.4/SR.946

Compte rendu analytique de la 946e séance

sujet:
Relations entre les Etats et les organisations internationales

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

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

81. Le PRÉSIDENT propose que la Commission suive la procédure recommandée par sir Humphrey Waldock et M. Amado.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

946e SÉANCE

Mardi 4 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

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

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE PREMIER (Terminologie) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article premier (A/CN.4/203).

2. M. NAGENDRA SINGH estime qu'il serait avisé d'attendre que l'on ait un peu progressé dans l'examen des articles de fond avant de prendre quelque décision sur les dispositions de l'article premier; cependant, la Commission devrait, dès maintenant, avoir une idée des caractéristiques principales des définitions les plus importantes et en particulier des éléments essentiels de l'expression clé "organisation internationale".

3. Quelques-uns de ces éléments sont assez évidents. En premier lieu, il n'est nullement question de traiter des organisations non gouvernementales : le projet intéressera les organisations dont les membres sont des Etats. En deuxième lieu, l'organisation doit tirer son origine d'un instrument écrit, habituellement un instrument constitutif se présentant sous la forme d'un traité, encore qu'il soit également possible de créer une organisation internationale par le moyen d'une résolution de l'Assemblée générale. En troisième lieu, bien qu'une organisation internationale ne possède pas le même genre de personnalité qu'un Etat souverain, elle doit avoir une existence distincte de celle de ses Etats membres. En quatrième lieu, un trait essentiel caractérisant l'organisation internationale est l'existence d'un personnel permanent : toutes les organisations universelles ont un secrétariat qui en assure la continuité lorsque les organes principaux ne sont pas en session.

¹ Voir séance précédente, par. 45.

4. Au moment de codifier un sujet qui offre une certaine diversité, le mieux est de poser des règles générales couvrant la majorité des cas et de ne pas chercher à traiter chacun des cas particuliers ou exceptionnels qui peuvent se présenter. C'est parce que lord Macaulay a adopté cette méthode que son Code pénal indien représente une telle réussite en matière de codification.

5. M. Nagendra Singh reconnaît que l'attention doit se porter avant tout sur les organisations de caractère universel, mais il insiste pour que les organisations régionales ne soient pas radicalement écartées du projet. A la récente Conférence de New Delhi (deuxième session de la CNUCED), les pays en voie de développement ont souligné l'importance qu'ils attachent à des institutions telles que les commissions économiques régionales des Nations Unies. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique est un autre exemple d'organisme régional qui ne doit pas être exclu du champ d'application du projet d'articles car il a une constitution écrite et est composé de représentants d'Etats. M. Nagendra Singh espère que les dispositions des articles 2 et 3 ne seront pas rédigées de manière à laisser entendre que les représentants auprès de ce comité n'ont pas droit aux privilèges et immunités prévus dans le projet.

6. Pour toutes ces raisons, il demande instamment que la Commission, tout en prenant les organisations universelles comme modèle, ne décide pas d'exclure ou d'inclure expressément d'autres catégories d'organisations.

7. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la question des organisations régionales devra être examinée lorsque la Commission étudiera les articles 2 et 3. En attendant, il voudrait faire observer que les commissions économiques régionales ne sont pas des organisations internationales indépendantes : ce sont des organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies. Il en est de même de la CNUCED qui a été créée par l'Assemblée générale. Ces organismes ne sont donc pas exclus de l'application du projet : l'alinéa *n* de l'article premier donne de l'expression "organe d'une organisation internationale" une définition libellée en termes suffisamment larges pour viser tous ces cas. Quant au Comité juridique consultatif africano-asiatique, il constitue indubitablement une organisation indépendante.

8. Cependant, il n'est nullement question d'exclure totalement de l'application des règles du projet d'articles toutes les organisations autres que celles de caractère universel; cela est d'ailleurs clairement indiqué dans l'article 3 du projet (Organisations internationales ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles).

9. Le Rapporteur spécial convient qu'il serait plus sage de ne pas prendre dès maintenant de décision définitive sur les divers alinéas de l'article premier et que, pour l'expression clé "organisation internationale", il faudra tenir compte de toutes décisions auxquelles la Conférence de Vienne de 1969 sur le droit des traités aura pu aboutir. Pourtant, si cette Conférence devait en définitive adopter une disposition définissant l'expression "organisation internationale" en indiquant simplement que l'on entend par là une organisation intergouvernementale, M. El-Erian n'accepterait pas une telle disposition aux fins du présent projet d'articles. La définition de l'"organisation internationale" donnée dans le projet d'articles sur le droit des traités est purement accessoire; cette expression est, au contraire, l'un des pivots du présent projet et la

définition qui en sera donnée a autant d'importance que la définition du terme "traité" dans le projet d'articles sur le droit des traités.

10. En ce qui concerne les divers éléments qu'il a cherché à incorporer dans la définition d'une "organisation internationale", le Rapporteur spécial est plutôt étonné de voir que les membres ne sont pas d'accord lorsqu'il propose de dire qu'une organisation de ce genre est une association d'Etats. Cet élément est primordial, à tel point que sir Hersch Lauterpacht employait habituellement l'expression "organisation d'Etats" plutôt que celle d'"organisation internationale".

11. Il faut également ajouter que les organisations internationales dont il est question dans le projet sont celles qui sont créées par traité. La Commission devrait maintenir en dehors du champ d'application de son projet le cas très lointain d'une organisation internationale qui n'a pas été créée aux termes d'un traité. La création de la CNUCED aux termes d'une résolution de l'Assemblée générale ne peut pas être prise en considération car la CNUCED n'est pas une institution spécialisée, mais un organe des Nations Unies. De plus, bien que l'AIEA ait été initialement créée par une résolution de l'Assemblée générale, il est significatif de constater que la Commission préparatoire chargée de créer l'Agence avait élaboré un traité qui est devenu l'instrument constitutif de l'AIEA.

12. Il y a une certaine analogie entre la manière de voir du Rapporteur spécial et celle que la Commission a adoptée lorsqu'elle a décidé qu'il ne serait question que des traités en forme écrite dans son projet sur le droit des traités.

13. Les dispositions de l'alinéa *j* relatives à l'expression "Etat hôte" sont nécessaires parce qu'une mission permanente n'est pas accréditée auprès de l'Etat hôte, qui, par voie de conséquence, n'est pas un Etat accréditaire comme c'est le cas en diplomatie bilatérale. On est tout à fait fondé, dans cet alinéa, à parler du "siège" d'une organisation; le siège est le lieu où le secrétariat est établi. Les locaux où sont installés les bureaux d'un organe subsidiaire comme une commission régionale de l'ONU ne sont pas un "siège". La seule organisation qui ait établi deux offices principaux est l'ONU qui a son siège principal à New York et un Office à Genève.

14. On a proposé d'adopter la définition du terme "Secrétaire général" qui figure dans la Charte; à ce propos, le Rapporteur spécial fait observer que les termes employés dans l'alinéa *k* ont été choisis de manière à désigner les directeurs exécutifs d'autres organisations internationales, tels que le directeur général d'une institution spécialisée.

15. On a suggéré de libeller l'alinéa *o* en termes plus larges de manière qu'il puisse viser autre chose que la négociation ou la conclusion d'un traité et la discussion de questions intéressant les relations entre les Etats. C'est au Comité de rédaction qu'il appartiendra d'examiner la terminologie à employer; peut-être la formule donnerait-elle satisfaction si l'on parlait de questions d'intérêt commun aux Etats intéressés.

16. On a signalé le cas où une mission permanente se compose d'une seule personne; il faudrait examiner si l'on peut, à proprement parler, dire du membre de cette mission qu'il en est le "chef".

17. Le Rapporteur spécial note en terminant que, d'une façon générale, on a été d'accord pour maintenir l'article

premier et considérer la présente discussion comme provisoire. La Commission aura les dispositions de l'article premier présentes à l'esprit lorsqu'elle examinera les articles qui portent sur des questions de fond.

18. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'opposition, il présumera que la Commission accepte de ne pas renvoyer dès maintenant l'article premier au Comité de rédaction et de réserver sa décision sur cet article jusqu'au moment où elle aura achevé la discussion du projet.

*Il en est ainsi décidé*².

ARTICLES 2 ET 3

19.

Article 2

Champ d'application des présents articles

Les présents articles se réfèrent aux représentants d'Etats auprès des organisations internationales qui sont ouvertes à l'adhésion universelle.

Article 3

Organisations internationales ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles

Le fait que les présents articles ne se réfèrent pas aux organisations internationales de caractère régional est sans préjudice de l'application à ces organisations de toute règle énoncée dans les présents articles à laquelle elles seraient soumises indépendamment de ces derniers.

20. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 2 et 3 qui sont étroitement liés.

21. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'on peut recourir à diverses méthodes pour déterminer la portée du projet d'articles. L'une d'elles est la méthode adoptée dans la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées³, qui a identifié les organisations visées comme étant l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées qui lui sont reliées conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies. Cette méthode aurait l'inconvénient d'exclure l'Agence internationale de l'énergie atomique, qui n'est pas à proprement parler une institution spécialisée, ainsi qu'un certain nombre d'organisations qui ont un caractère universel mais qui ne sont pas des organismes des Nations Unies: au paragraphe 2 de son commentaire sur les articles 2 et 3, le Rapporteur spécial a donné un certain nombre d'exemples d'organisations de cette nature, qui comprennent notamment la Banque des règlements internationaux. Le libellé de l'article 2 est conçu de façon à inclure les organisations universelles de ce type.

22. M. El-Erian a limité la portée du projet aux organisations de caractère universel car il a voulu tenir compte des discussions de 1963 et de 1964 où seuls quelques membres de la Commission souhaitaient que le projet s'étende aux organisations régionales. A en juger par les déclarations faites au cours du présent débat, il a l'impression qu'un plus grand nombre de membres de la Commission sont favorables à l'extension du projet aux organisations régionales.

² Pour la reprise du débat, voir 947e séance, par. 34 à 41, et 986e séance, par. 10 à 60 et 62 à 87.

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 263.

23. En tout cas, les organisations régionales ne sont pas totalement exclues : l'article 3 indique nettement que la limitation est sans préjudice de l'application aux organisations régionales de toute règle énoncée dans les présents articles à laquelle elles seraient soumises indépendamment de ces derniers. Cette disposition évitera toute erreur d'interprétation : la limitation du champ d'application du projet ne peut être considérée comme signifiant que les organisations régionales n'auraient pas droit au même traitement que les organisations universelles.

24. Un certain nombre de raisons valables militent en faveur de la limitation du projet aux organisations universelles. La première est que ces organisations sont plus homogènes que les organisations régionales, lesquelles ont un caractère très hétérogène. A cet égard, il suffit de comparer les organisations européennes supranationales aux organisations régionales typiques, d'où l'élément supranational est absent. Des considérations d'ordre pratique expliquent également cette restriction. La plus grande partie de la documentation dont s'est servi le Rapporteur spécial pour ses travaux ayant été fournie par les institutions spécialisées, le projet repose donc sur la pratique d'organisations universelles.

25. M. BARTOŠ souligne qu'il y a deux hypothèses juridiques qui ne sont pas visées par l'expression "ouvertes à l'adhésion universelle". En premier lieu, il existe un grand nombre d'organisations internationales dans lesquelles l'adhésion est subordonnée à des conditions déterminées auxquelles les Etats ne sont pas toujours à même de satisfaire. Certaines organisations demandent à leurs membres de remplir des conditions de caractère géographique. L'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, par exemple, exige que ses membres soient des pays ayant un littoral ou possédant une flotte. Néanmoins ces organisations peuvent être considérées comme ayant un caractère universel. De l'avis de M. Bartoš, ce n'est pas la composition réelle de l'organisation qui doit servir de critère pour déterminer si celle-ci a ou non un caractère universel, mais le principe général qui se dégage de l'acte constitutif de cette organisation d'accepter, si possible, l'adhésion de tous les Etats.

26. En second lieu, il y a des organisations internationales qui sont réellement à tendance quasi universelle, mais qui excluent cependant certains Etats. Il y a toujours une clause dans les conventions générales conclues sous les auspices de ces organisations qui prévoit que ces conventions ne sont pas ouvertes à l'adhésion des Etats qui n'ont pas rempli certaines conditions, par exemple, celle d'être Membre de l'Organisation des Nations Unies ou de certaines institutions spécialisées déterminées.

27. La formule de l'adhésion universelle contient peut-être une idée juste mais cette pratique n'est pas aussi générale qu'on peut le croire. M. Bartoš approuve l'intention du Rapporteur spécial de considérer toutes les organisations à caractère universel comme rentrant dans le champ d'application du projet d'articles, mais il doute que l'expression employée à l'article 2 puisse viser tous les cas. Peut-être n'est-il pas vraiment nécessaire d'exclure toutes les organisations dites de caractère régional. Il peut exister certains rapports entre organisations internationales universelles et organisations régionales. Il y a des organisations régionales qui s'occupent du maintien de la paix et dont la création a été recommandée par la Charte des Nations Unies. Ces organisations régionales font partie

intégrante du système mondial de sécurité internationale et de maintien de la paix et posent donc un problème particulier qui mérite d'être étudié.

28. De l'avis de M. Bartoš, il ne faut pas revenir sur l'idée énoncée par le Rapporteur spécial mais sur la formule qui a été employée. La théorie et la pratique ont montré que les actes constitutifs des organisations internationales et les traités ne sont pas toujours ouverts à l'adhésion. Comment distinguer les organisations qui sont vraiment régionales de celles dont le caractère régional résulte seulement du fait qu'elles ont pour origine la division d'un système mondial?

29. M. Bartoš est heureux de saluer la présence dans la salle de M. François, ancien président de la Commission du droit international et actuel secrétaire général de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye. A ce propos, il rappelle qu'à côté de cette dernière institution il existe à La Haye un autre organisme, la Conférence de La Haye de droit international privé dont la composition ne permet pas d'inférer si elle a vraiment un caractère universel. Toutefois, l'expérience a montré qu'en raison des différences qui existent entre les systèmes de droit privé, elle n'est pas en fait devenue universelle. Il est difficile de dire s'il s'agit d'une organisation à caractère restreint, d'une organisation régionale ou d'une organisation universelle. La plus grande prudence est de mise lorsqu'on cherche à définir des organisations de ce genre. Le projet d'articles s'appliquera-t-il de droit à ces organisations si elles le souhaitent ou leur sera-t-il appliqué par analogie comme le prévoit l'article 3?

30. Le PRÉSIDENT ne doute pas que tous les membres de la Commission s'associent aux souhaits de bienvenue adressés à M. François.

31. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que la limitation de la portée du projet aux organisations dites de caractère universel serait une grave erreur. La distinction que l'on tente d'établir entre organisations universelles et organisations régionales n'est pas valable, notamment dans le contexte du projet actuel. Il y a un certain nombre d'organisations restreintes très importantes qui n'ont pas nécessairement un caractère régional.

32. Le projet d'articles en cours de discussion n'a pas pour objet d'énoncer des règles impératives qui doivent être appliquées par toutes les organisations. Son but est plutôt de codifier des règles générales qui s'appliqueront lorsque l'organisation n'aura pas établi elle-même ses propres règles. Vu le caractère supplétif des articles du projet, il convient de fonder les règles qu'il énonce sur la pratique des organisations de la famille des Nations Unies, qui sont à vocation universelle et reflètent des concepts généraux. Toutefois, ce serait une erreur de stipuler que ces règles ne s'appliquent qu'aux organisations universelles car cette restriction diminuerait considérablement la valeur du projet. Il n'y a pas de raison juridique valable, dans le présent contexte, pour adopter pareille attitude restrictive.

33. Sir Humphrey Waldock n'est pas convaincu par l'argument tiré de l'homogénéité. Il n'y a pas moins d'hétérogénéité parmi les organisations universelles que parmi les organisations régionales. Par exemple, l'Union postale universelle et l'Organisation internationale du Travail diffèrent sensiblement l'une de l'autre et cette diff-

rence n'est pas moins importante que celle qui existe entre deux organisations régionales.

34. Les organisations universelles et d'autres organisations peuvent être distinctes sur des points particuliers. En ce qui concerne l'article 5, par exemple, il n'est pas certain que les Etats membres d'organisations restreintes aient toujours la faculté de créer des missions permanentes sans l'accord de l'organisation intéressée; toutefois, deux importantes organisations régionales au moins ont accepté l'institution des missions permanentes.

35. M. CASTRÉN pense qu'il est préférable pour le moment de limiter la portée du projet d'articles aux organisations dites universelles ou générales. Toutefois, on pourrait peut-être élargir la formule de l'article 3 pour rendre plus facile l'application du projet d'articles aux organisations régionales.

36. M. Castrén pense, comme M. Bartoš, que les mots "ouvertes à l'adhésion universelle" manquent de précision et sont trop larges. Il n'existe que très peu d'organisations dont l'adhésion est ouverte à tous les Etats et même la Charte des Nations Unies impose des restrictions à cet égard. La version anglaise de cette expression ("*whose membership is of a universal character*") présente plus de souplesse que la traduction française.

37. A son avis, le texte des articles 2 et 3, bien que satisfaisant, peut encore être amélioré.

38. M. OUCHAKOV estime qu'il faut limiter pour le moment le projet aux relations entre les Etats et les organisations internationales. La Commission doit se fonder sur la pratique existante en matière d'organisations internationales.

39. L'expression "représentants d'Etats" n'est pas définie à l'article premier. Le Rapporteur spécial a employé cette expression à l'article 2, car il a voulu signaler que le projet s'applique à tous les représentants, aussi bien aux représentants des Etats auprès des organisations internationales qu'aux représentants des Etats qui participent aux conférences. Mais il s'agit là d'une expression nouvelle et il serait préférable, dans ce cas, de parler non pas des "représentants d'Etats" mais des "relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales ou les organisations internationales en général".

40. L'expression "ouvertes à l'adhésion universelle" n'est pas facilement compréhensible pour des juristes, car il n'y a pas de définition juridique d'une organisation internationale, bien qu'il soit sans doute évident pour les membres de la Commission qu'il s'agit d'organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées.

41. L'article 3 vise les organisations de caractère régional, mais il n'est pas possible de diviser simplement les organisations internationales en général en organisations dites universelles et en organisations régionales. Il y a en effet d'autres organisations qui ne sont ni universelles ni régionales. De plus, si l'on fait mention des organisations internationales de caractère régional, il conviendra de les définir, ce qui soulèvera un grand nombre de difficultés. De l'avis de M. Ouchakov, il faut remplacer à l'article 3 l'expression "organisations internationales de caractère régional" par l'expression "toutes les autres organisations internationales".

42. La Commission devrait approuver pour le moment les idées contenues dans les articles 2 et 3 et ensuite, après avoir examiné l'ensemble du projet, revenir à la question de savoir si le projet doit être limité aux organisations internationales ou s'étendre à d'autres organisations.

43. M. USTOR dit que lorsqu'il s'agit de privilèges et immunités, la véritable délimitation à établir ne doit pas être entre les organisations universelles et les organisations régionales, mais entre les organisations de la famille des Nations Unies et toutes les autres organisations. Le système des privilèges et immunités est bien mieux développé au sein du système des Nations Unies que dans les organisations qui n'en font pas partie, qu'elles soient universelles ou régionales.

44. M. Ustor constate avec satisfaction que le Rapporteur spécial souhaite que le projet s'étende à des organisations telles que la Banque des règlements internationaux et les autres organisations mentionnées au paragraphe 2 du commentaire. Mais les renseignements dont la Commission dispose sur ces organisations sont très limités; M. Ustor sait par expérience que les privilèges et immunités des représentants auprès de ces organisations sont en général moins importants que ceux des représentants auprès des institutions spécialisées. Dans nombre de cas, il n'existe pas en fait d'instruments réglementant ces privilèges et immunités. M. Ustor pense donc qu'en décidant d'étendre le projet aux dites organisations, la Commission irait au-devant de difficultés certaines. Les dispositions du projet sont fondées sur la documentation des organisations de la famille des Nations Unies, qui accordent des privilèges et immunités assez larges, et les Etats hésiteraient peut-être à les accorder de même aux organisations qui n'en font pas partie.

45. M. Ustor propose que le Secrétariat prépare une étude sur les privilèges et immunités des organisations qui ne font pas partie du système des Nations Unies.

46. M. YASSEEN est pour l'idée sur laquelle reposent les deux articles examinés. La Commission doit se préoccuper des seules organisations ouvertes à l'adhésion universelle. Les organisations plus restreintes portent la marque d'une solidarité particulière qui les distingue des autres et empêche qu'on les soumette au même régime. De toute façon, l'élaboration d'une convention relative aux organisations universelles facilitera celle d'une convention ou d'un protocole sur les organisations restreintes. M. Yasseen fait observer que des organes comme la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient ne sont pas exclus de la réglementation envisagée car ces organes des Nations Unies ne sont pas considérés comme des organisations régionales.

47. M. Yasseen se demande par ailleurs si le mot "générales" ne devrait pas être substitué au mot "universelles" à propos de ce type d'organisations.

48. Enfin, il accepte le principe énoncé à l'article 3 car il faut prévoir la possibilité d'appliquer certaines règles des présents articles à des organisations non universelles en vertu d'une autre source du droit international qui peut être un traité particulier ou une coutume locale. Peut-être, cependant, devrait-on revoir la rédaction de cet article.

49. M. EUSTATHIADES note que l'expression "ouvertes à l'adhésion universelle" qui figure dans l'article 2 n'est

pas reprise dans le commentaire de cet article. On y emploie les mots "de caractère universel" qui correspondent d'ailleurs au texte anglais de l'article 2.

50. La Commission entend seulement souligner qu'elle ne se préoccupe là que des organisations universelles. Or, l'expression employée en français va plus loin : elle pose un critère. S'il faut en adopter un, celui-là est trop restrictif. M. Eustathiades ne peut, à ce stade, proposer un critère plus large. Il signale cependant que, dans la pratique antérieure à l'Organisation des Nations Unies, on parlait d'organisations à vocation universelle, c'est-à-dire soit ouvertes à l'adhésion universelle, soit à but universel.

51. Il pense, comme M. Ouchakov, qu'il vaut mieux éviter d'avoir à définir les organisations régionales. On pourrait, par exemple, se référer aux organisations autres que celles qui sont visées à l'article premier.

52. M. Eustathiades signale enfin qu'il ne lui paraît pas logique de faire figurer la disposition de l'article 3 au début du projet et pense que si la Commission n'est pas liée par des précédents contraires, elle pourrait la transférer à la fin.

53. M. AMADO accepte le transfert de la disposition de l'article 3 à la fin du projet. Pour le reste, il est très embarrassé. Le Rapporteur spécial a fait un travail extrêmement minutieux. De cette riche pépinière il est difficile de savoir quels plants extraire pour le jardin qu'on veut composer. M. Amado estime en tout cas qu'il importe plus de dire quelles sont les règles applicables que de donner des définitions. D'autre part, il est préférable de suivre le plus possible le langage de la pratique. Cependant, il ne faut pas oublier que dans le langage commun, les mots n'ont pas toujours le même sens qu'en droit. Ainsi, le mot "génocide" est souvent employé dans les journaux pour désigner une hécatombe, alors que le génocide comprend d'autres éléments que le massacre d'un grand nombre de gens.

54. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que la Commission devrait s'occuper essentiellement des organisations internationales de caractère universel, sans pourtant exclure *a priori* les organisations régionales. Après tout, elle traite du problème des représentants d'Etats auprès des organisations internationales et il est vraiment sans importance de savoir si les représentants sont délégués auprès d'organisations universelles ou régionales. La distinction est sans importance, d'autant plus qu'il n'est pas aisé de définir une région en tant que telle. Dans le cas d'une organisation continentale telle que l'Organisation des Etats américains, qui comprend plusieurs membres anglo-saxons, la région en question n'est-elle que l'Amérique latine ou s'étend-elle au continent américain tout entier, nord et sud? En fait, la Commission a affaire à un grand nombre d'organisations internationales de types très hétérogènes, mais on ne peut guère dire qu'il y ait une différence quelconque dans les statuts respectifs des représentants délégués auprès d'elles.

55. Après mûre réflexion, le Président est donc enclin à penser que les articles 2 et 3 devraient être supprimés puisque le statut juridique des diverses organisations internationales est largement garanti par l'article 4.

56. Sir Humphrey WALDOCK craint que si la Commission maintient les articles 2 et 3 cela ne revienne à reviser les dispositions de la Convention de 1947 sur les privilèges

et immunités des institutions spécialisées. Le mieux serait de supprimer ces articles ou, du moins, de les garder en réserve jusqu'à ce que la Commission ait terminé l'étude de tout le projet. Si, en fin de compte, il semble nécessaire de restreindre le champ d'application du projet, la Commission pourra toujours recourir à des dispositions telles que les articles 2 et 3 mais, pour l'instant, elle doit procéder hardiment à la codification générale du droit international sur le sujet à l'étude. Il y a déjà plus de cinq ans qu'elle est saisie de ce problème et elle ne devrait pas hésiter à aller de l'avant.

57. M. ROSENNE partage le point de vue du Président et de sir Humphrey Waldoock; il ne pense pas que le projet présenterait une faille si les articles 2 et 3 étaient abandonnés ou, tout au moins, gardés en réserve. Comme sir Humphrey l'a précisé antérieurement, du moment que la Commission rédige des règles supplétives visant les cas pour lesquels il n'existe encore aucune règle, l'article clé est l'article 4, qui devrait être placé au début du projet.

58. M. BARTOŠ pense qu'il serait possible de conserver les articles 2 et 3 en y apportant les modifications nécessaires quant au fond. Il rappelle que la Convention relative aux institutions spécialisées se compose de clauses standards et d'annexes. Ces annexes donnent aux Etats la possibilité de s'engager à accepter les règles de la Convention pour certaines institutions spécialisées et de ne prendre aucun engagement pour d'autres. Un système analogue pourrait être retenu pour le projet discuté. On pourrait, dans un article unique, dire que la réglementation est applicable aux organisations à vocation universelle et faire figurer en annexe une liste des organisations internationales auxquelles les articles s'appliqueraient sauf réserve de la part des Etats. Ainsi, il y aurait une réglementation unique, mais son champ d'application varierait en fonction des obligations assumées par les Etats.

59. Il serait en effet très difficile de trouver un dénominateur commun tant du point de vue des Etats que du point de vue des organisations. Il est, par exemple, des organisations internationales qui, pour certains Etats, défendent la paix, alors que pour d'autres elles la menacent. Les inspecteurs de l'OIT ont sur le territoire des Etats membres des pouvoirs d'inspection plus importants que ceux des enquêteurs de l'Organisation des Nations Unies. Il faut tenir compte de ces positions et situations différentes et ne pas anéantir ce qui existe déjà.

60. M. Bartoš pense que le système d'un article unique complété par des annexes dans lesquelles les Etats indiqueraient à quelles organisations internationales ils entendent appliquer les règles de la Convention aurait l'avantage d'offrir la souplesse voulue.

61. M. NAGENDRA SINGH pense que, si l'on adoptait la suggestion de M. Bartoš, cette décision aurait un effet restrictif et qu'alors les efforts de codification de la Commission du droit international demeureraient inachevés. Nul n'a proposé d'annexer pareille liste au projet d'articles sur les missions spéciales, alors que ces missions offrent une variété de types encore plus grande que les missions permanentes. La plupart des membres semblent assez convaincus que la Commission devrait concentrer ses efforts sur les organisations de portée universelle et ne pas s'occuper des organisations régionales. Puisque le statut des organisations particulières est régi par l'article 4, M. Nagendra Singh accepte que les articles 2 et 3 soient

tenus en réserve et que la Commission décide plus tard s'ils sont réellement nécessaires.

62. M. ALBÓNICO appuie la suggestion de réserver les articles 2 et 3 ainsi que la proposition de M. Rosenne de placer l'article 4 au début du projet. Toute discussion sur ce qu'est une organisation régionale et ce qu'est une organisation universelle revêt un caractère purement théorique; il serait préférable, comme l'a dit M. Amado, d'éviter les questions abstraites et de chercher à élaborer des règles concrètes.

63. M. ROSENNE a de la peine à comprendre quels sont les critères qui pourraient guider la Commission pour rédiger la liste des organisations suggérée par M. Bartoš. Il craint que le problème que pose la définition de l'organisation internationale ne détourne la Commission de son véritable propos, qui est de parachever le droit des relations diplomatiques. Après tout, la Commission s'occupe des représentants d'Etats qui sont accrédités auprès de quelque chose d'autre qu'un Etat, situation dans laquelle, comme l'a dit M. Ago, l'élément de réciprocité fait défaut. Elle devrait donc s'efforcer de codifier le droit international qui régit cette situation et ne pas s'égarer dans des problèmes secondaires qui soulèvent de délicates questions de définition.

64. Se référant à l'article 4, sir Humphrey WALDOCK pense que le Rapporteur spécial pourrait examiner s'il serait utile d'insérer une disposition analogue à celle de l'article X, section 34, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, qui est libellé comme suit: "Les dispositions de la Convention doivent être interprétées à l'égard de chacune des institutions spécialisées en tenant compte des attributions qui lui sont assignées par son acte organique."

65. Pour M. USTOR, il y a deux sortes d'organisations internationales: celles qui appartiennent à la famille des Nations Unies et les autres. Le droit qui régit les privilèges et immunités des membres de la famille des Nations Unies a atteint un degré de développement assez satisfaisant, mais le statut des organisations qui n'appartiennent pas à la famille des Nations Unies est moins clairement défini. Du point de vue doctrinal, la Commission ferait peut-être bien d'adopter le système en usage dans la famille des Nations Unies, mais on peut se demander si les Etats seraient prêts à accorder les mêmes privilèges et immunités aux représentants auprès d'organisations qui ne font pas partie de la famille des Nations Unies. M. Ustor, quant à lui, se prononce en faveur d'une convention aux règles uniformément applicables, mais qui serait suffisamment souple pour permettre aux Etats d'y adhérer sans devoir octroyer les mêmes privilèges et immunités à toutes les organisations.

La séance est levée à 13 h 5.

947^e SÉANCE

Mercredi 5 juin 1968, à 10 heures

Président: M. José María RUDA

Présents: M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Jiménez de

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

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

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

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 2 (Champ d'application des présents articles) (suite) et

ARTICLE 3 (Organisations internationales ne rentrant pas dans le cadre des présents articles) (suite)¹

1. M. CASTRÉN, rappelant les propositions faites à la séance précédente, déclare qui, pour sa part, il persiste à croire que les articles 2 et 3 ont leur raison d'être, mais il ne s'opposera pas à ce que leur examen soit reporté jusqu'au moment où la Commission aura terminé l'étude des différentes règles de fond du projet. Quant à la place des articles 2 et 3, si ces articles sont maintenus, M. Castrén est d'avis qu'elle soit au début du projet.

2. En ce qui concerne l'article 2, M. Ouchakov a proposé d'y parler non des représentants d'Etats, mais des relations entre les Etats et les organisations internationales². Or, avec l'accord de la Commission, le Rapporteur spécial a limité son projet à la situation juridique des représentants d'Etats auprès des organisations internationales et aux conférences. La formule de M. Ouchakov est donc trop large.

3. M. Ouchakov a aussi proposé de substituer, à l'article 3, les mots "toutes les autres organisations internationales" à l'expression "organisations internationales de caractère régional"³. Cette modification améliore considérablement le texte de l'article 3 qui pourrait d'ailleurs être fondu avec l'article 2 en un article unique. Elle se justifie en raison de l'existence, à côté des organisations universelles et régionales, d'autres catégories d'organisations internationales, comme certains membres de la Commission l'ont signalé.

4. Enfin, M. Bartoš a proposé de limiter, au départ, le champ d'application du projet aux organisations universelles mais de laisser aux Etats la possibilité, sous condition de réciprocité, d'étendre son application aux autres organisations qu'ils désigneront en adoptant à cet effet un protocole facultatif⁴. Il s'agirait d'une espèce d'accord *inter se*. Cette proposition très ingénieuse est une formule de compromis qui fournit une solution pratique et mérite donc d'être examinée avec le plus grand soin.

5. M. OUCHAKOV constate que plusieurs orateurs se sont référés à l'article 4 à propos de la discussion sur les articles 2 et 3. On a dit que l'article 4 était l'article clé du projet et que les articles 2 et 3 pouvaient être supprimés.

¹ Voir séance précédente, par. 19.

² *Ibid.*, par. 39.

³ *Ibid.*, par. 41.

⁴ *Ibid.*, par. 58 à 60.