

## **Les conventions et accords conclus par des organisations internationales**

**Smlouvy a dohody**

**uzavírané mezinárodními organizacemi<sup>1)</sup>**

**Соглашения и договоры заключаемые международными организациями<sup>1)</sup>**

**Die durch internationale Organisationen abgeschlossenen Verträge und Abkommen<sup>1)</sup>**

ZDENĚK KUČERA

### **I. INTRODUCTION**

Dans le monde contemporain les organisations internationales jouent un rôle très important et toujours croissant. Pour satisfaire les besoins d'une vie compliquée de la communauté internationale les Etats qui forment cette communauté créent des organismes d'une étendue variée le nombre desquels contient les organisations mondiales proprement dites quant à leur tâche tant au nombre de leurs membres, mais d'autre part les organisations d'une importance limitée et partielle.

Dans le nombre des problèmes juridiques soulevés par les activités des organisations internationales dans les relations internationales une place spéciale représentent les problèmes donnés par le fait que dans le cadre de leur activité les organisations internationales acquièrent les droits et assument les obligations en concluant des traités et accords. Le nombre des organisations internationales et des accords conclus par elles s'accroît notamment depuis la seconde guerre mondiale.<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Le présent article a été préparé et rédigé dans le cadre des travaux de la Section de Langue Française du Centre d'Etude et de Recherche de l'Académie de Droit International de La Haye (session de 1968). L'auteur tient à adresser ses remerciements à l'Académie de Droit International, au Directeur de la Section Monsieur le Professeur Georges Ténékidès ainsi qu'aux autres membres de la Section ayant participé à ses travaux. Cette étude est néanmoins l'oeuvre exclusive du signataire de l'article et n'exprime que ses vues personnelles.

<sup>2)</sup> Dupuy, Le droit des relations entre les organisations internationales, Recueil des Cours, 1960, II, p. 461; Kasme, La capacité de l'Organisation des Nations Unies de conclure des traités, Paris 1960, p. 19.

Pour pouvoir traiter les questions juridiques de l'activité contractuelle des organisations internationales il faut mentionner brièvement quelques questions fondamentales, spécialement la notion d'organisation internationale et son caractère juridique.

### Notion d'organisation internationale

Les organisations internationales sont devenues une institution durable de la vie internationale et aussi de droit international. De plus en plus souvent la coopération internationale exige l'établissement de nouvelles formes d'organisations.<sup>3)</sup>

Etant donné que le phénomène d'organisation internationale était un élément relativement nouveau pour les conceptions classiques du droit international on peut trouver dans la doctrine des définitions différentes de l'organisation internationale qui ont subi un certain développement.<sup>4)</sup>

Une courte analyse de ce développement est donnée dans le rapport de M. El-Evian dans la Commission du Droit international.<sup>5)</sup>

En étudiant le problème des traités conclus par les organisations internationales deux définitions attirent notre attention.

Il s'agit de la définition donnée par Reuter qui écrit sur ce sujet: „En tant qu'organisation il ne peut que s'agir d'un groupe susceptible de manifester d'une manière permanente une volonté juridiquement distincte de celle de ses membres. En tant qu'organisation internationale, ce groupe est d'une manière normale, mais non exclusive, formé d'Etats.“<sup>6)</sup>

La deuxième définition est celle donnée par Sir Gerald Fitzmaurice d'après qui „The term ‚international organization‘ means a collectivity of States established by treaty, with a constitution and common organs,

<sup>3)</sup> Lachs, Les conventions multilatérales et les organisations internationales, Annuaire Français de Droit International, 1956, p. 341.

<sup>4)</sup> V. p. ex. les définitions données par Anzilotti, Cours de Droit International (traduction française par Gidel), Paris 1929, p. 283, qui caractérise l'organisation internationale comme un organe collectif commun des Etats et d'après qui „sont organes collectifs ceux qui sont institués par plusieurs Etats ensemble et dont la déclaration de volonté est rapportée par le droit international à une collectivité de sujets et, comme telle rendue la présupposition de conséquences juridiquement déterminées“; de Kelsen, Principles of International Law, New York 1952, p. 172, qui considère l'organisation internationale comme une communauté internationale organisée qui n'a pas caractère d'Etat et qui est une confédération; de Hoffmann, Organisation Internationale et Pouvoirs Politiques des Etats, Paris 1954, p. 12, qui conçoit les organisations internationales comme „toutes les formes de la coopération entre les Etats tentant à faire régner par leur association un certain ordre dans le milieu international, créés par leur volonté et fonctionnant dans un milieu dont les Etats sont les personnes juridiques majeures“.

<sup>5)</sup> A. El-Evian, rapport sur les „Relations between States and Inter-governmental Organizations“, Doc. A/CN. 4/161 et Add. 1, Yearbook of the International Law Commission, 1963, Vol. II, p. 162.

<sup>6)</sup> Reuter, Institutions Internationales, 3ème éd., 1962, p. 195.

having a personality distinct from that of its member States, and being a subject of international law with treaty-making capacity".<sup>7)</sup>

Ces deux définitions contiennent, celle de Sir Gerald Fitzmaurice très clairement, et de celle de Reuter on les peut dériver, tous les éléments essentiels d'une organisation internationale: la base conventionnelle, l'élément institutionnel et l'existence de l'organisation comme une entité séparée la dernière étant exprimée par la personnalité distincte de celle de ses membres, par la qualité de sujet de droit international et par la capacité de conclure des traités.

### La personnalité internationale des organisations internationales

La qualité de sujet de droit international a une importance décisive pour le régime juridique des accords conclus par les organisations comme on verra plus loin. Mais la doctrine n'était pas et n'est pas unanime quant à l'acceptation de cette thèse. Il y a d'auteurs qui considèrent seulement les Etats comme vrais sujets de droit international.<sup>8)</sup>

Il est vrai que seulement les Etats souverains ont la pleine personnalité juridique dans le droit international qui n'est pas dérivée de quelque fait de reconnaissance du côté des autres Etats mais qui est originale étant une qualité inhérente de chaque Etat. Mais on doit admettre que par la volonté commune d'au moins deux ou plusieurs Etats souverains une entité — organisation internationale — peut être créée qui pour pouvoir réaliser ses buts est dotée par la volonté de ses fondateurs souverains d'une personnalité juridique en droit international.<sup>9)</sup>

Cette personnalité n'est pas originale, elle est dérivée de la volonté des fondateurs exprimée dans un acte constitutif, un traité conclu par eux, et elle n'est pas illimitée. Son étendue est limitée par les fonctions qui sont par les fondateurs attribuées à l'organisation respective. Même quant à l'ONU on parle seulement d'une „large mesure“, alors pas d'une pleine mesure de la personnalité juridique.<sup>10)</sup>

Comme chaque personne morale l'organisation internationale doit aussi son existence à un ordre juridique.<sup>11)</sup>

Etant établie par un traité conclu entre Etats qui fait partie du droit

<sup>7)</sup> Doc. A/CN. 4/101, art. 3.

<sup>8)</sup> Cf. Dahm, Völkerrecht, Stuttgart 1959, p. 71; parmi les auteurs soviétiques p. ex. Modzorjan, Subekty meždunarodnogo prava, Moscou 1958, p. 7, 8, 39, 40.

<sup>9)</sup> Seidl-Hohenveldern, Die völkerrechtliche Haftung für Handlungen internationaler Organisationen im Verhältnis zu Nichtmitgliedstaaten, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, XI, 1961, p. 499.

<sup>10)</sup> Cf. Avis consultatif de la Cour Internationale de Justice du 11 avril 1949, dans le cas des réparations des dommages subis au service des Nations Unies, CIJ. Recueil 1949.

<sup>11)</sup> Calon, La société internationale. Eléments d'une théorie générale, Clunet 88, 1961, p. 698.

international, l'ordre juridique auquel l'organisation internationale doit son existence est le droit international qui lui attribue la personnalité juridique. De cette thèse on dérive logiquement que l'organisation internationale est sujet de droit international.<sup>12)</sup>

## II. LA CAPACITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES DE CONCLURE DES TRAITÉS INTERNATIONAUX

L'une des expressions de la personnalité internationale, de la qualité de sujet du droit international, l'expression qui nous intéresse et qui est la plus importante, c'est la capacité de conclure des traités internationaux.

La capacité de conclure des traités internationaux doit être comprise comme capacité de l'organisation de devenir sujet de droits et obligations qui sont ses propres droits et obligations, alors il ne s'agit pas donc de droits et obligations des Etats membres, par la conclusion d'un traité que l'organisation conclue dans son propre nom, pas au nom de ses Etats membres.<sup>13)</sup>

La pratique des organisations internationales donne beaucoup d'exemples que les traités conclus par les organisations internationales ont tel caractère et que de négliger cette situation et de réduire les traités conclus par les organisations aux traités collectifs des Etats membres et les droits et obligations découlant de ces traités aux droits et obligations communes des Etats membres serait une fiction qui ne correspondrait pas à la réalité internationale.

Nous considérons ainsi la qualité de sujet du droit international comme la condition nécessaire pour la capacité de conclure des traités internationaux.<sup>14)</sup> C'est seulement le sujet du droit international qui peut avoir la capacité de conclure des traités internationaux dont le régime juridique est le droit international.

Quant à la relation entre la personnalité internationale et la capacité de conclure des traités internationaux, il est vrai que quoique la capacité de conclure des traités internationaux représente le symptôme le plus relevant de la personnalité internationale l'attribution de la qualité de

<sup>12)</sup> Cf. l'art. 3 du Projet d'articles sur le droit des traités qui parle d'autres sujets de droit international que les Etats. Cette formulation vise en premier lieu les organisations internationales (cf. le Commentaire à l'art. 3, Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 18<sup>ème</sup> session).

<sup>13)</sup> Cf. Chiu, *The capacity of international organizations to conclude treaties, and the special legal aspects of the treaties so concluded*, Hague 1956; p. 5 „The term ‘treaty — making capacity’ is used to mean the participation in the treaty as a party“.

<sup>14)</sup> Cf. Sir Gerald Fitzmaurice qui dans son rapport sur le projet du code sur le droit des traités écrit en ce qui concerne la capacité de conclure des traités que toutes les entités possédant la capacité de conclure des traités possèdent nécessairement la personnalité internationale. D'autre côté, cela ne signifie pas que toutes les personnes internationales possèdent la capacité de conclure des traités (/1959/ 2 ILC Yb. 87, 96, UN Doc. A/4169 /1959/).

sujet du droit international ne donne pas elle — même à l'organisation internationale le droit de conclure des traités.<sup>15)</sup>

Mais on va d'après notre opinion trop loin si l'on déclare que la capacité de conclure des traités n'est pas basée sur la personnalité internationale. Sans cette personnalité on ne peut pas devenir partie d'un accord international. L'argument qu'on reconnaît en fait le caractère international des accords conclus par des organisations sans recours à la personnalité des organisations ne nous semble pas bien fondé.<sup>16)</sup>

Il faut alors traiter la question de la base juridique pour la capacité des organisations internationales de conclure des traités.

L'opinion assez répandue qui est d'après notre opinion juste cherche la base de cette capacité dans les tâches de l'organisation découlant de sa compétence. Il faut ainsi analyser les dispositions des traités constituant l'organisation, dans son statut, constitution qui fait habituellement partie de l'acte constitutif, p. ex. comme son annexe intégral.

On peut trouver dans les traités internationaux concernant l'établissement ou les priviléges et immunités de certaines organisations internationales des stipulations dans le sens que l'organisation respective est personne juridique, qu'elle a le droit de conclure des contrats, qu'elle peut acquérir ou aliéner des biens meubles et immeubles et qu'elle peut ester en justice.<sup>17)</sup>

Le but de ces stipulations est, évidemment, de munir les organisations avec un ensemble de droits leur fournissant une certaine position dans le domaine du droit privé pour pouvoir figurer comme sujet du patrimoine et comme employeur dans le cadre de la législation nationale les traités internationaux contenant ces stipulations devenus après le procédé constitutionnel dans les Etats contractants la partie du droit national. C'est pourquoi d'après notre opinion ces stipulations elles — mêmes ne sont pas une base pour fonder la personnalité internationale de l'organisation et la capacité de conclure des accords internationaux mais elles représentent une évidence qu'il s'agit vraiment d'une organisation à caractère durable, avec organes permanents, une entité séparée de ses Etats membres capable à exprimer sa propre volonté.<sup>18)</sup> D'autre côté ces stipulations ne sont pas la base pour réduire la personnalité internationale de l'organisation à la capacité d'être sujet de droit seulement dans le domaine du droit national

<sup>15)</sup> Cf. Sir Gerald Fitzmaurice dans la note no 14; l'opinion contraire v. Broches d'après qui „International personality carries with it inherent treaty-making capacity“ (*International Legal Aspects of the Operations of the World Bank*, Recueil des Cours, 1959 — III, p. 338).

<sup>16)</sup> V. Schneider, *Treaty-making power of international organizations*, Genève 1959, p. 129.

<sup>17)</sup> Cf. Convention sur les priviléges et immunités des Nations Unies de 1946, art. I., Convention sur la capacité juridique, priviléges et immunités du Conseil de l'entr'aide économique mutuelle du 14 décembre 1959, art. I.

<sup>18)</sup> V. Schneider, op. cit., d'après qui les dispositions constituant la personnalité juridique et la capacité d'agir sous le droit national étaient considérées comme une méthode indirecte pour régler la personnalité internationale, p. 129.

des Etats contractants. La capacité de conclure des contrats mentionnés est capacité de conclure des contrats du droit privé nécessaires pour établir les conditions matérielles et personnelles pour les travaux de l'organisation. Elle ne signifie pas capacité de conclure des traités internationaux aux fins de réalisation des buts attribués à l'organisation par ses fondateurs. Cette capacité doit être trouvée dans autres dispositions du statut ou constitution concernant l'activité propre de l'organisation.

Dans beaucoup de cas la conclusion de certains traités est expressément prévue dans les dispositions du statut de l'organisation, p. ex. la Charte des Nations Unies autorise l'organisation de conclure des arrangements avec les Etats membres concernant les contingents militaires (art. 43) et avec institutions spécialisées (art. 63) ou les conventions que le Conseil de l'entr'aide économique mutuelle d'après son statut peut conclure avec les Etats qui ne sont pas ses membres sur leur participation aux travaux des organes du Conseil (un tel accord a été conclu entre le Conseil et la Yougoslavie). Tel est aussi le cas du Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté économique européenne, l'art. 228, et du traité du même jour instituant Euratom, l'art. 101. Dans ces cas on n'a pas de doutes sur la compétence de l'organisation, y compris son pouvoir de conclure le traité.

Mais la réalité des relations internationales — soutenue par la doctrine et jurisprudence internationale — nous montre que le pouvoir des organisations internationales n'est pas exclusivement limité aux dispositions expresses de leurs statuts. Le nombre des accords des organisations pour la conclusion desquels on ne peut pas trouver l'autorisation expresse dans les statuts est beaucoup plus élevé.<sup>19)</sup>

L'interprétation juste des statuts des organisations sortant des devoirs et buts qu'elles ont à remplir mène à la conclusion qu'il faut reconnaître à l'organisation internationale tous les pouvoirs nécessaires à réaliser ses buts, ces pouvoirs n'étant pas expressément indiqués dans les statuts s'y trouvent implicitement inclus. Mais néanmoins cette théorie d'implied power considère la constitution de l'organisation comme source de son pouvoir contractuel.<sup>20)</sup>

Mais on trouve des opinions que les dispositions constitutionnelles des organisations internationales ne constituent pas la base suffisante pour la capacité de conclure des traités. Similairement, d'après ces opinions, la théorie d'implied power n'est pas une explication satisfaisante de cette capacité. Le fait même qu'une entité possède un certain droit d'après le droit international n'implique pas nécessairement que cette entité peut exercer ce droit par moyens quelsconques du droit international comme par conclusion d'un traité. D'après ces opinions la capacité de conclure des traités internationaux appartient aux organisations internationales sur

<sup>19)</sup> V. Zemanek, *Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen*, Wien 1957, p. 43.

<sup>20)</sup> V. Bowett, *The Law of International Institutions*, p. 278.

la base d'une règle du droit international coutumier, sur les règles générales du droit international.<sup>21)</sup>

Le raisonnement pour cette conclusion n'est pas persuasif. En effet, il est tout-à-fait évident que p. ex. si le Conseil de l'entr'aide économique mutuelle peut d'après son statut lier et maintenir des relations avec les organisations économiques et avec d'autres organisations internationales on doit reconnaître au Conseil le pouvoir de conclure des accords avec ces organisations si dans les circonstances données de tels accords sont utiles ou nécessaires pour réalisation des dispositions du statut. Cette thèse est confirmée au cas de l'ONU par l'Avis consultatif précité qui a déclaré que l'Organisation doit être considérée d'avoir les pouvoirs qui non prévus expressément par la Charte mais étant essentiels pour l'exécution de ses devoirs ont été conférés à elle par une implication nécessaire.<sup>22)</sup>

La source de ces pouvoirs n'est pas, d'après notre opinion, une règle du droit coutumier, mais l'acte constitutif de l'organisation. Si l'on admettait la règle du droit coutumier étant la source de la capacité de l'organisation de conclure des traités, toutes les organisations auraient une capacité similaire.<sup>23)</sup> Mais les auteurs exprimant cette opinion admettent que cette capacité est limitée. D'après une opinion les limites de cette capacité dépendent des conditions possibles lesquelles une telle règle coutumiére impose aux types différents des organisations,<sup>24)</sup> formulation indéfinie d'après notre opinion. D'après une autre opinion les traités des organisations internationales doivent avoir une certaine relevance pour leurs buts et fonctions. Quand on entre le champ des limites de cette capacité les dispositions constitutionnelles et la théorie d'implied power deviennent importantes.<sup>25)</sup> D'après cette opinion alors l'acte constitutif impose les limites de la capacité de conclure des traités dont la source n'est pas cet acte mais une règle coutumière. Cette distinction ne nous semble pas fondée, l'acte constitutif comme règle du droit international étant la source suffisante pour cette capacité lui — même soit par ses dispositions expresses soit implicitement incluses.

### III. L'ÉLABORATION ET CONCLUSION DES CONVENTIONS ET ACCORDS INTERNATIONAUX DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

#### Les organes compétents pour conclure des conventions et accords

Le droit international ne contient pas de règles qui destinent expressément quels organes des Etats sont compétents pour conclure des traités;

<sup>21)</sup> Chiu, op. cit., p. 29, 210, 211; Schneider, op. cit., p. 136.

<sup>22)</sup> ICJ Recueil 1949, Réparations pour dommages subis au service de l'ONU.

<sup>23)</sup> Schneider, op. cit., p. 136.

<sup>24)</sup> Schneider, op. cit., p. 136.

<sup>25)</sup> Chiu, op. cit., p. 211.

cela dépend du droit interne, constitutionnel de chaque Etat. Quant aux organisations internationales, on ne trouve pas dans le droit international une règle statuant quel organe de l'organisation est compétent d'exprimer la volonté de l'organisation par laquelle l'organisation peut être liée par un accord.<sup>26)</sup>

Quant aux Etats le droit international laisse au droit interne de décider par quels organes l'Etat exprime sa volonté dans les relations contractuelles internationales. Dans le cas des organisations internationales on trouve une situation différente. En absence d'une réglementation dans les règles générales du droit international ce sont les dispositions du statut ou constitution de l'organisation qui peuvent réglementer cette question. Ces dispositions ne font pas partie d'un droit interne comme dans le cas d'Etat mais d'un traité international. La non-observance de ces règles touche ainsi directement la validité internationale de l'accord donné.<sup>27)</sup>

Comme exemple d'une règle concernant cette question on peut citer l'art. 63 de la Charte de l'ONU d'après lequel „le Conseil économique et social peut conclure avec toute Institution visée à l'art. 57 des accords fixant les conditions dans lesquelles cette institution sera reliée à l'Organisation“, mais „ces accords sont soumis à l'approbation de l'Assemblée générale“. Cette disposition distingue entre l'organe qui est chargé avec l'élaboration de l'accord, c'est-à-dire avec la négociation, rédaction et signature et entre l'organe qui est compétent d'exprimer la volonté de l'organisation d'être liée par l'accord, dont résolution est nécessaire pour que l'accord entre en vigueur. On distingue ici la négociation de la conclusion de l'accord.<sup>28)</sup>

Dans la pratique, le Conseil économique et social ne mène pas lui-même les négociations mais il constitue un comité spécial chargé avec la négociation. Les textes qui sont ainsi préparés et convenus par ce comité spécial avec l'autre partie sont dans chaque cas approuvés par une résolution du Conseil économique et social qui recommande à l'Assemblée générale d'accepter l'accord.<sup>29)</sup>

L'art. 228 du Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne dispose que „dans le cas où les dispositions du présent traité prévoient la conclusion d'accords entre la Communauté et un ou plusieurs Etats ou une organisation internationale, ces accords sont négociés par la Commission. Sous réserve des compétences reconnues à la Commission dans ce domaine, ils sont conclus par le Conseil, après consultation de l'Assemblée dans les cas prévus au présent traité“.

Ce texte fait une distinction très claire entre la négociation et la conclusion de l'accord dont on parlera plus loin.

<sup>26)</sup> Detter, The Organs of International Organizations Exercising their Treaty-making Power, British Year Book of International Law, 1962, p. 421.

<sup>27)</sup> Zemanek, op. cit., p. 63.

<sup>28)</sup> Dupuy, op. cit., p. 493; Zemanek, op. cit., p. 67.

<sup>29)</sup> Zemanek, op. cit., p. 67.

L'organe qui est d'après le statut compétent de lier l'organisation en concluant l'accord n'est pas souvent l'assemblée générale ou l'organe analogue de l'organisation. Ce peut être aussi un autre organe, comme p. ex. d'après l'art. 43 de la Charte de l'ONU c'est le Conseil de sécurité qui est compétent de conclure avec les Etats membres des accords concernant les contingents militaires.

Le pouvoir de conclure des conventions et accords peut être aussi divisé entre plusieurs organes de l'organisation d'après leur compétence statutaire. On peut citer pour exemple l'art. 6 du traité de la C.E.C.A. d'après lequel la Communauté est représentée par ses institutions chacune dans le cadre de ses attributions.

Dans certains cas l'accord conclu par l'organisation internationale destine expressément l'organe de l'organisation qui est compétent de conclure des accords ou arrangements nécessaires pour sa réalisation, p. ex. le secrétaire général de l'organisation.

Dans le cas de beaucoup d'organisations internationales on ne trouve aucune disposition dans leurs statuts concernant la conclusion des accords et mentionnant les organes de l'organisation compétents pour la conclusion. Dans le silence des statuts ou constitutions c'est la pratique qui doit dégager des procédés adéquats et qui a conduit à diverses solutions. On peut supposer que le droit d'engager l'organisation par un accord appartient en premier lieu à l'assemblée générale ou plénière ou l'organe analogue de l'organisation.<sup>30)</sup>

On peut aussi accepter que cette assemblée plénière peut dans des cas singuliers charger par sa résolution un autre organe permanent ou un comité spécial ou ad hoc de conclure un accord et se réserver ou non le droit d'approuver un tel accord.

Une autre situation est donnée dans les organisations superétatiques. On peut ici confier la compétence d'engager l'organisation à un organe qui n'est pas composé — comme est le cas des assemblées plénières d'autres organisations — de délégués gouvernementaux. Tel est le cas dans la C.E.C.A. où on a admis que c'est la Haute Autorité qui passe les accords et joue un rôle déterminant dans les relations internationales de la Communauté.<sup>31)</sup>

Dans d'autres organisations une telle pratique se développe qu'on peut parler que le pouvoir de conclure des traités appartient à l'organe le plus puissant qui ne doit pas être nécessairement l'organe plénier. Dans la International Civil Aviation Organization le Conseil de ICAO est l'organe le plus puissant qui possède une compétence plus large que l'organe plé-

<sup>30)</sup> Dupuy, op. cit., p. 492; Brierly, Rapport sur les traités, Doc. A/CN.23, p. 2, 27, 28; Detter, The Organs of International Organizations Exercising their Treaty-making Power, B.Y.I.L., 1962, p. 421.

<sup>31)</sup> Dupuy, op. cit., p. 492; Mme Bastide, Cours de Droit International Public, Paris 1965—1966, p. 151.

nier composé de représentants de tous les Etats membres. C'est ce Conseil qui est investi avec la capacité de conclure des traités.<sup>32)</sup>

La tendance qui même dans les organisations interétatiques mène à la conclusion des accords en forme simplifiée est marquée par l'importance croissante des secrétaires généraux ou chefs d'administration des organisations qui à cause de sa compétence technique et permanence sont délégués du pouvoir de conclure des traités.<sup>33)</sup>

Il faut mentionner que comme partie de l'accord il faut considérer l'organisation même si dans l'accord un certain organe est indiqué comme partie.<sup>34)</sup>

#### Le procédé de l'élaboration et entrée en vigueur

Comme on ne trouve pas parmi les règles générales de droit international des règles touchant les activités des organisations internationales dans le domaine des traités internationaux on est incliné pour la similitude des problèmes touchés de tirer une certaine analogie de l'activité contractuelle des Etats.<sup>35)</sup>

A l'occasion des textes de l'art. 63 de la Charte de l'ONU et l'art. 228 du Traité de Rome on a mentionné déjà la distinction faite par ces textes entre la négociation et la conclusion de l'accord.

Il s'agit de deux phases de la procédure de l'élaboration de l'accord: la négociation comprend l'élaboration du texte et son authentification qui se fait normalement par la signature tandis que la conclusion est l'expression finale de la volonté des parties, l'acte juridique final engageant définitivement la partie de l'accord.<sup>36)</sup>

Cet acte peut consister p. ex. dans l'approbation de l'accord par Assemblée générale comme dans le cas de l'art. 63 de la Charte. Mais dans d'autres cas cet acte peut consister aussi dans la signature de l'accord si les négociations sont finies par la signature et les parties sont par elle définitivement liées. Dans ce cas le rôle de la signature, en tant que procédé d'authentification du texte, se confond avec l'autre rôle, en tant que procédé par lequel est exprimé le consentement définitif à être lié par un accord et duquel l'engagement définitif résulte.

On a déjà mentionné que dans les cas où la compétence pour la négociation appartient à un organe collectif on désigne pour la négociation un petit groupe, un comité spécial qui prépare les textes avec l'autre

<sup>32)</sup> Detter, op. cit., p. 426.

<sup>33)</sup> Dupuy, op. cit., p. 493; Schneider, op. cit., p. 61.

<sup>34)</sup> Schneider, op. cit., p. 61; Dupuy, op. cit., p. 500.

<sup>35)</sup> Chiu, op. cit., p. 211.

<sup>36)</sup> Pescatore, Les relations extérieures des Communautés européennes, Contribution à la doctrine de la personnalité des organisations internationales, Recueil des Cours, II, 1961, p. 115.

partie. Dans le cas de la compétence de l'organe collectif on a signalé des difficultés lorsque cet organe est composé de délégués des Etats à raison de la double qualité de ces délégués, de représentants de l'Etat, et de membres d'un organe international.<sup>37)</sup>

Dans les cas où un organe administratif individuel, comme secrétaire général ou chef de l'administration, est compétent pour conclure l'accord de l'organisation, il mène lui — même soit personnellement soit par un ou plusieurs plénipotenciaires les négociations et signe l'accord. Il arrive aussi que le rôle de l'organe administratif, secrétaire général est seulement de négocier tandis que la signature appartient à un autre organe, comme dans le cadre de l'O.A.C.I. au Président du Conseil.<sup>38)</sup>

Les pleins pouvoirs peuvent être remplacés par une résolution de l'organe compétent qui autorise les négociateurs d'élaborer et de signer l'accord.

L'entrée en vigueur de l'accord peut se dérouler dans formes différentes. Il est possible qu'un procédé analogue à la ratification a lieu quand le texte après la signature est soumis à l'approbation de l'assemblée plénière ou générale et après cela l'échange des notifications sur cette approbation a lieu. Si l'autre partie contractante est l'Etat il est possible que d'après ses dispositions constitutionnelles l'accord est soumis à la ratification et entre en vigueur par l'échange des lettres de ratification du côté de l'Etat et de notification sur approbation du côté de l'organisation. Le terme de ratification est employé rarement dans le cas d'une organisation internationale, ce terme restant réservé à une approbation formelle des traités conclus par Etats.<sup>39)</sup> Un échange des notes notifiant l'approbation de l'accord du côté de chaque partie contractante est aussi possible. Dans les cas des accords dont les deux parties sont organisations internationales, l'entrée en vigueur peut avoir lieu par acceptation des résolutions sur ce point dans le sein de chaque organisation. Finalement l'entrée en vigueur est possible du moment de la signature de l'accord.

On voit alors que dans le cas des accords des organisations internationales comme dans la pratique entre Etats on peut distinguer entre accords à procédure complexe quand une approbation de l'organe compétent (comme assemblée plénière) est nécessaire après la signature pour créer l'engagement définitif et accords en procédure sommaire quand cet engagement résulte de la seule signature. Ceux-ci peuvent être conclus dans la forme d'un traité formel ou en forme simplifiée par échange des lettres.

### L'enregistrement

L'art. 102 de la Charte de l'ONU prévoit l'enregistrement des traités et accords internationaux conclus par un membre de l'ONU. D'après cette

<sup>37)</sup> Mme Bastide, op. cit., p. 151.

<sup>38)</sup> Mme Bastide, op. cit., p. 152.

<sup>39)</sup> Dupuy, op. cit., p. 502; Schneider, op. cit., p. 54.

règle il faut enregistrer chaque accord international dont au moins une des parties contractantes est un Etat membre de l'ONU. Il n'est pas assez clair qui peut demander l'enregistrement, si l'Etat qui est partie ou si aussi l'organisation internationale. L'Assemblée générale de l'ONU a accepté un règlement pour réalisation de l'art. 102 [Res. 97 (I) du 14 déc. 1946] qui dans son art. 1, al. 3 statue que l'enregistrement peut être effectué par chaque partie. Pour les accords entre les Etats membres et l'ONU est prévu par art. 4, al. 1, lit. a) de ce règlement un enregistrement ex officio.

Les autres accords des organisations internationales, p. ex. entre les organisations et Etats qui ne sont pas membres de l'ONU, peuvent être d'après art. 10, lit. a) dudit règlement déposés auprès du Secrétariat et publiés par lui mais il ne s'agit pas d'enregistrement obligatoire d'après l'art. 102. Ce procédé est accessible seulement à l'ONU et ses institutions spécialisées. Les organisations internationales au dehors de l'ONU peuvent déposer de cette manière seulement les accords conclus avec l'ONU ou les institutions spécialisées.

L'obligation de faire enregistrer les traités et accords existe seulement pour les accords entre un Etat membre de l'ONU et une organisation internationale et cette obligation appartient seulement à l'Etat.

#### IV. CLASSIFICATION DES CONVENTIONS ET ACCORDS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

##### Les critères pour la classification

De la quantité des organisations internationales et de la variété des tâches qui leur sont confiées résulte que le grand nombre des traités, conventions et accords conclus par elles est très différent quant à leur contenu et sujets qui sont parties de tels traités, conventions et accords. Pour un traitement des problèmes liés avec cette forme de l'activité des organisations internationales une certaine classification de ces traités, accords et conventions est nécessaire. La question se pose d'après quels critères de procéder pour faire une telle classification.

Les conventions et accords dont une partie est l'organisation internationale peuvent être conclus, comme nous avons déjà dit, avec les Etats, avec d'autres organisations internationales et aussi avec les sujets qui ne sont ni Etats ni une organisation internationale. Les Etats et organisations internationales sont sujets de droit international, possèdent une personnalité internationale qui n'appartient pas aux autres sujets qui peuvent contracter avec une organisation internationale.

Un des critères pour faire une division entre les conventions et accords conclus par organisations internationales peut être la qualité juridique de l'autre partie contractante: on peut grouper ces conventions et accords en deux groupes: ceux conclus avec un autre sujet de droit international et ceux dont l'autre partie ne possède pas la personnalité internationale.

Une autre division des conventions et accords conclus par des organisations internationales peut se baser sur les fonctions d'un tel acte juridique. On a déjà dit que les organisations internationales concluent des traités et accords pour réaliser leurs tâches qui leur ont été confiées dans leurs statuts et constitutions. Les conventions et accords conclus en réalisation de tels buts statutaires de l'organisation peuvent former un groupe. Mais pour pouvoir commencer à réaliser sa mission et pour pouvoir l'exercer sans difficultés l'organisation internationale doit arranger les conditions nécessaires pour son existence et activité, p. ex. acheter des immeubles pour son siège, employer des fonctionnaires, assurer pour l'organisation et ses fonctionnaires les immunités pour l'exercice ininterrompu de leur travail, entrer en transactions financières pour améliorer sa situation financière.<sup>40)</sup> On peut ainsi faire une distinction entre les conventions et accords qui ont été conclus pour créer les conditions pour le travail de l'organisation et ceux qui ont été conclus aux fins de réalisation des tâches de l'organisation d'après son statut. Dans les deux cas l'autre partie contractante peut être Etat ou une autre organisation internationale mais aussi un autre sujet, c'est-à-dire une personne morale ou physique privée.

Dans cette connexité il faut mentionner encore une distinction qui est faite quand on traite les questions des traités et organisations internationales. On distingue les traités conclus au nom de l'organisation et les traités préparés par l'organisation dont conclusion est faite dans le cadre de l'organisation ou sous ses auspices.<sup>41)</sup> Ces traités sont souvent d'une très grande importance, on peut nommer les conventions élaborées et adoptées dans le cadre de l'ONU, mais il ne s'agit pas de traités conclus par l'organisation. Les parties de tels traités sont les Etats qui sont titulaires des droits et obligations conventionnelles. Seulement les traités et accords conclus par organisation internationale en son propre nom qui obligent l'organisation elle-même et non les Etats membres sont l'expression de la capacité de l'organisation de conclure des traités. Cette distinction est de même importante pour l'application des dispositions du Projet d'articles sur le droit des traités. Tandis que les accords conclus par les organisations internationales n'entrent pas dans le cadre des articles parce qu'il s'agit d'accords conclus par un autre sujet du droit international que l'Etat (art. 3 du Projet), les accords rédigés et adoptés au sein d'une organisation internationale sont touchés par les dispositions du Projet quoique seulement dans la mesure qu'ils ne sont pas subordonnés aux règles d'une organisation internationale (art. 4).

On peut aussi mentionner d'autres classifications. D'après celle de M. Zemanek on distingue entre les accords constitutionnels (die konstitu-

<sup>40)</sup> Cf. la division de l'activité des organisations internationales en „primary acts“ et „operative acts“ par Detter, Law Making by International Organizations, Stockholm 1965, p. 42 s. et 154 s.

<sup>41)</sup> Detter, op. cit., p. 155 s. et 170 s.; Lachs, Współczesne organizacje międzynarodowe i rozwój prawa międzynarodowego, Państwo i Prawo, XVIII, 1963, p. 830.

tionellen Verträge), les accords institutionnels (die institutionellen Verträge) et les accords fonctionnels (die funktionellen Verträge). Les accords constitutionnels complètent le droit constitutionnel des organisations internationales. Ce sont les traités entre les organisations internationales. Leur but est de limiter les compétences des organisations internationales et de coordonner leur activité. Les accords institutionnels forment la base légale pour le fonctionnement de l'organisation sur le territoire des Etats. Parce que les organisations internationales exercent leur activité sur le territoire des Etats, il est nécessaire de créer les conditions pour cela en leur donnant des priviléges et immunités. Ces accords sont conclus avec les Etats. Les accords fonctionnels sont conclus par l'organisation pour exercer ses fonctions, pour remplir ses buts. Ces accords sont immédiatement nécessaires pour la réalisation des devoirs de l'organisation et ils sont conclus avec les Etats ou avec d'autres organisations internationales.<sup>42)</sup>

D'après notre opinion les accords constitutionnels peuvent être classés soit parmi les accords conclus pour créer les conditions nécessaires pour le travail de l'organisation de même comme les accords institutionnels soit parmi les accords conclus aux fins de réalisation des tâches de l'organisation d'après leur caractère et statut.

Une autre division des accords conclus par organisations internationales est donnée par M. Lachs qui distingue entre les accords concernant le siège des organisations et leurs immunités qui sont d'un caractère typique et forment un groupe nombreux. Une autre catégorie forment les accords concernant les formes et domaines de coopération entre les organisations internationales. Leurs parties sont seulement les organisations internationales. Une troisième catégorie sont les accords entre organisations internationales et les Etats par lesquels les Etats s'obligent d'assurer à l'organisation les conditions pour la réalisation de ses fonctions.<sup>43)</sup>

#### Les conventions et accords conclus pour créer les conditions pour l'exercice de l'activité des organisations internationales

Parmi les conventions conclues pour garantir les conditions nécessaires et utiles pour l'exercice de l'activité des organisations internationales un nombre assez important occupent, comme déjà mentionné, les conventions concernant les questions de siège de l'organisation, des priviléges et immunités de l'organisation et de ses fonctionnaires. Souvent les constitutions des organisations prévoient dans leurs articles que l'organisation et ses fonctionnaires jouissent sur le territoire des Etats membres des priviléges et immunités qui sont nécessaires pour l'exercice des fonctions

<sup>42)</sup> Zemanek, op. cit., p. 48—52.

<sup>43)</sup> Lachs, op. cit., p. 830—832.

et pour la réalisation des buts fixés dans le statut.<sup>44)</sup> De telles provisions n'excluent pas qu'une convention spéciale concernant les priviléges et immunités ou la capacité juridique de l'organisation soit encore conclue, la conclusion d'une convention spéciale est dans certains cas prévue par la constitution. Mais il est possible qu'une telle convention spéciale est conclue entre les Etats membres comme parties contractantes, l'organisation même n'étant pas partie de cette convention. Dans d'autres cas l'organisation internationale est vraiment partie d'une telle convention, p. ex. dans le cas des priviléges et immunités de l'ONU qui a aussi conclu une convention de siège de l'Organisation avec les Etats-Unis.

Un autre type des conventions de cette catégorie concerne les questions du service postal pour l'organisation, p. ex. un accord conclu entre le Secrétaire Général de l'ONU et Etats – Unis du 28 mars 1951, un accord postal entre ONU et la Suisse, entre l'Organisation Internationale du Travail et la Suisse, entre l'Union Postale Universelle et la Suisse. Un accord a été aussi conclu entre l'ONU et la Suisse concernant le transfert aux Nations Unies du droit à l'usage de certaines fréquences qui étaient usées par la Société des Nations pour ses services de radio.

Les conventions de cette catégorie sont aussi les conventions concernant la coopération entre différentes organisations internationales. Le but de ces conventions est de coordonner les efforts des organisations. Elles peuvent avoir pour objet la coopération dans la plus large mesure mais aussi un objet concret spécial ou une fonction singulière. D'après Prof. Dupuy plus que deux cents de tels arrangements ont été conclus.<sup>45)</sup>

Un autre groupe des conventions de cette catégorie sont les conventions et accords concernant les questions de finances et de patrimoine. On peut citer l'arrangement signé à Lake Success le 23 mars 1948 entre l'ONU et les Etats-Unis d'après lequel les Etats-Unis ont prêté à l'ONU une somme pour établir et aménager l'édifice de son siège.

Les contrats de travail entre les organisations internationales et leurs employés relèvent aussi de cette catégorie.

#### Conventions et accords conclus dans le cadre de réalisation des buts de l'organisation d'après son statut

La deuxième catégorie des conventions et accords des organisations internationales comprend, comme déjà dit, ceux qui sont conclus dans le cadre de réalisation des buts de l'organisation d'après son statut. La ligne entre les deux catégories n'est pas toujours claire. P. ex. les arrangements de caractère financier peuvent avoir pour but d'améliorer la situation financière de l'organisation mais les accords conclus par la Banque

<sup>44)</sup> p. ex. l'art. XIII du Statut du Conseil de l'entr'aide économique mutuelle.

<sup>45)</sup> Dupuy, op. cit., p. 489.

Internationale pour la Reconstruction et Développement avec un Etat concernant un prêt financier à cet Etat tombent sans doute dans la deuxième catégorie.

Parmi les conventions de cette catégorie on peut énumérer les conventions sur l'assistance technique conclues par l'ONU, les institutions spécialisées et autres organisations avec les Etats qui réalisent différents programmes de l'assistance technique.

Les accords conclus par les banques internationales (BIRD) et autres institutions financières forment une partie importante de cette catégorie.

On doit signaler les opinions que les conventions et accords de cette catégorie ne sont pas si fréquents et que l'activité principale des organisations internationales se manifeste en acceptant des recommandations et en élaborant les conventions qui sont conclues par Etats dans le cadre de l'organisation ou sous ses auspices et que les conventions et accords de première catégorie sont prépondérants.<sup>46)</sup>

#### Division des conventions et accords d'après la qualité juridique de l'autre partie contractante. Question de droit applicable

Une autre division des conventions et accords conclus par organisations internationales consiste en discernant ceux qui ont été conclus avec les Etats et autres organisations internationales, c'est-à-dire sujets de droit international, et ceux conclus avec autres personnes morales ou physiques. Le classement d'une convention ou accord dans une de ces catégories a l'importance pour le système juridique qui régit la convention ou l'accord.<sup>47)</sup>

On peut rappeler deux thèses qui correspondent à la doctrine classique. Quant aux traités et conventions entre Etats ou personnes internationales, elles sont régies, en général, par le droit international public.<sup>48)</sup> Un autre principe relevant pour nous peut être trouvé dans le jugement de la Cour Permanente de Justice Internationale dans le cas des emprunts serbes et brésiliens d'après qui un contrat qui n'est pas contrat entre Etats dans leur capacité de sujets de droit international est basé sur le droit national d'un pays.<sup>49)</sup>

On pourrait avoir l'impression qu'il suffit de dériver de cette thèse la conclusion que les conventions et accords conclus par les organisations

<sup>46)</sup> Detter, op. cit., p. 170.

<sup>47)</sup> V. Zemanek, op. cit., p. 54, 55: „Es kann keineswegs geleugnet werden, dass die Subjektsqualität der Vertragsparteien das entscheidende Kriterium für die Qualifizierung eines Vertrages ist... Dass die Rechtssubjektseigenschaft für das den Vertrag beherrschende Recht massgebend ist, kann also nicht bestritten werden...“

<sup>48)</sup> Mann, The Proper Law of Contracts Concluded by International Persons, British Year Book of International Law, 1959, p. 34.

<sup>49)</sup> 1929, Series A, 20/21, p. 41, 42.

internationales avec autres organisations internationales ou Etats sont régis par le droit international parce qu'il s'agit de deux sujets de droit international et que les accords conclus par les organisations internationales avec d'autres sujets qui n'ont pas la personnalité internationale sont régis par quelque droit national et que c'est la question de la règle de conflit compétente pour désigner le droit national applicable.

Mais le développement de la doctrine, les opinions des auteurs et la pratique internationale montre qu'une telle conclusion quoique claire n'est pas incontestable.

F. A. Mann dans ses travaux<sup>50)</sup> affirme qu'il y a de contrats entre les personnes internationales qui sont subordonnés à un droit national et d'autre côté qu'il y a de contrats entre les personnes internationales et les personnes privées qui sont subordonnés au droit international.

La possibilité qu'un accord entre deux Etats soit régi par un droit national peut être interprétée en lisant l'art. 2 paragraphe 1 a) du Projet d'Articles sur le droit des traités. Cette disposition limite le champ d'application du Projet et considère comme traités les accords entre Etats, en forme écrite, qui sont régis par le droit international. On peut argumenter a contrario qu'ils peuvent exister entre les Etats des accords qui ne sont pas régis par le droit international. Cette interprétation est confirmée dans le commentaire à l'art. 2 du Projet dans le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 18<sup>ème</sup> session.

On doit admettre que les personnes internationales ont la pleine liberté de choisir un droit applicable pour leur accord et de faire ce choix soit expressément soit per facta concludentia.<sup>51)</sup> Une telle subordonnation de l'accord entre deux personnes internationales à un droit national de certain pays peut faciliter la position des parties et leur assurer une connaissance précise de leurs droits et obligations spécialement dans le cas quand l'objet de l'accord n'est pas réglé dans le système de droit international. Les auteurs qui s'occupent avec le „droit international commercial“ (commercial law of nations, „international private law“) dont règles peuvent régir les questions qui ne sont pas réglementées dans le système actuel du droit international public admettent que ce système est au commencement de son développement, *in statu nascendi*, et qu'on peut parler plutôt de certaines règles que d'un système détaillé.<sup>52)</sup>

On peut alors parler d'une „nationalisation“ de l'accord entre deux personnes internationales, nationalisation qui est faite par leur expression de volonté, par leur choix. Mais on peut poser la question sur quel système juridique leur pouvoir de faire ce choix se base. Il est très difficile de

<sup>50)</sup> The Law Governing State Contracts, BYIL, 21, 1944, p. 11 s. et The Proper Law of Contracts..., p. 34 s.

<sup>51)</sup> Mann, The Proper Law..., p. 34, 40; Broches, International Legal Aspects of the Operations of the World Bank, Recueil des Cours, 1959 — III, p. 339.

<sup>52)</sup> Mann, Reflections on a Commercial Law of Nations, BYIL, 1957, p. 20 s.; Dettet, op. cit., p. 184, 185.

répondre que ce pouvoir est donné par le droit choisi, cela mènerait à un circulus vitiosus. Il nous semble logique que le point de départ pour cette nationalisation, le pouvoir des personnes internationales de choisir un système juridique national se base sur le droit dont elles sont sujets, alors le droit international. Cette conclusion a une conséquence pratique que la question de validité de leur choix, de leur volonté mutuelle concordante est à résoudre non d'après les règles de droit national choisi mais d'après les principes de droit international.

Il est possible de dire qu'en raison de la nature même des parties contractantes un accord entre deux sujets de droit international est nécessairement soumis au droit international, du moins en première analyse.<sup>53)</sup>

La question de droit applicable aux accords des organisations internationales avec les personnes morales et physiques privées est encore plus compliquée. On a déjà cité le principe énoncé par la Cour Permanente de Justice Internationale que chaque contrat qui n'est pas conclu entre Etats comme sujets de droit international doit être régi par le droit national d'un pays. Le droit national applicable résulte en premier lieu de la volonté des parties contractantes. Mais à défaut de manifestation de cette volonté il faut appliquer la règle de conflit. Etant donné que chaque droit national contient ses propres règles de conflit la complexité du problème de droit applicable est évidente.

Si l'on prend en considération que les accords des organisations internationales avec les personnes subordonnées à un droit national sont aussi conclus pour réalisation des tâches de l'organisation, pour satisfaire les besoins de la vie internationale la tendance dans la théorie et pratique tentant à isoler ces accords de l'influence de quelque droit national est naturelle et correspond aux besoins d'une coopération sur le plan international.

A ce propos on peut rappeler la théorie de Verdross qui parle des accords quasi-internationaux entre les personnes internationales et privées qui créent un nouveau système légal établi par la volonté concordante des parties, une lex contractus régissant en détail les relations entre les parties.<sup>54)</sup>

Cette idée a été prononcée beaucoup d'années plus tôt par un tribunal français qui a déclaré qu'un Etat contractant avec un ressortissant étranger est libre de contracter d'après son propre droit ou d'après un droit étranger ou de créer „par la convention une loi particulière destinée spécialement à régir le contrat . . .”<sup>55)</sup>

<sup>53)</sup> Pour les accords entre Etats cf. le commentaire à l'art. 2 du Projet d'articles sur le droit des traités, par. 6 dans le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 18<sup>ème</sup> session.

<sup>54)</sup> Verdross, Protection of Private Property under Quasi-International Agreements, 6 Nederlands Tijdschrift vor. Int. Recht, 355 (1959), p. 358.

<sup>55)</sup> Trib. civ. Seine, 3. 3. 1875, Sirey 1877, 2. 25. dans Etat Ottoman v. Comptoir d'Escompte.

Une objection très grave a été dirigée contre la théorie de Verdross par F. A. Mann. La reconnaissance de possibilité des parties de créer un système juridique particulier signifierait que les parties peuvent créer un système qui est supérieur non seulement aux droits nationaux mais aussi au droit international. Ainsi les parties peuvent établir les relations qui d'après les circonstances pourraient être contraires aux principes fondamentaux de la justice internationale.<sup>56)</sup>

On peut assurer les mêmes effets, c'est-à-dire isoler l'accord de l'influence d'un droit national, par faire régir l'accord de l'organisation avec une personne privée par le droit international. F. A. Mann défend l'idée qu'un tel accord dont seulement une partie est personne internationale peut être régi par le droit international.<sup>57)</sup>

On peut être d'accord avec lui que les parties d'un tel accord ont la liberté de choisir le droit applicable, y compris le droit international. Mais il reste à répondre de quel droit la personne privée dérive le pouvoir de faire le choix du droit applicable, y compris le droit international. Elle ne peut pas le dériver du droit international dont elle n'est pas sujet. Il nous semble que cette faculté doit lui être assurée par le droit national qui est son statut personnel. On peut admettre que si la nature et les besoins spécifiques des relations économiques internationales ont mené en général tous les Etats à permettre leurs sujets de choisir les différents systèmes juridiques nationaux pour la réglementation de leurs relations aucune raison n'existe pour limiter cette possibilité de choix seulement au choix d'un droit national.

Des exemples pour la tendance d'isoler un accord de l'influence des droits nationaux représentent les accords de la BIRD avec les personnes autres que les Etats concernant les prêts fournis à ces personnes.<sup>58)</sup>

## V. LES CONVENTIONS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

### ET LE PROJET D'ARTICLES SUR LE DROIT DES TRAITÉS

Finalement, il faut traiter aussi les problèmes des conventions et accords des organisations internationales en relation avec le Projet d'articles sur le droit des traités préparé par la Commission du droit international. Cette relation est exprimée dans les articles 1, 2 paragraphe 1 a) et 3 du Projet. D'après ces dispositions le champ d'application du Projet est limité seulement aux accords conclus par les Etats et l'art. 3 statue expressément que le Projet ne se réfère pas aux accords internationaux conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international et entre ces autres sujets du droit international.

<sup>56)</sup> Mann, *The Proper Law...*, p. 49, 50.

<sup>57)</sup> Mann, *The Proper Law...*, p. 43.

<sup>58)</sup> Delaume, *The Proper Law of Loans Concluded by International Persons, A Restatement and a Forecast*, *The American Journal of International Law*, Vol. 56, 1962, p. 63 s.; cf. *Loan Regulations No. 4*, sec. 7.01.

En outre, l'importance de l'art. 3 consiste dans le fait qu'il en résulte la reconnaissance d'autres sujets de droit international que les Etats et la reconnaissance de leur capacité de conclure des accords internationaux.

Enfin, conformément à cet article disposant que le fait que les articles ne se réfèrent pas à la catégorie sus — mentionnée des accords internationaux ne porte pas atteinte à leur valeur juridique „ni à l'application à ces accords de l'une des règles énoncées dans les présents articles à laquelle ils seraient soumis indépendamment de ces derniers“, on peut argumenter que dans les cas quand les articles sur le droit des traités contiennent des dispositions qui codifient le droit coutumier et qui peuvent être usées dans les situations spéciales des accords des organisations internationales subordonnés au droit international on peut les appliquer dans ces cas.

L'art. 4 du Projet est relevant pour les traités constituant une organisation internationale et les traités qui ont été adoptés au sein d'une organisation internationale. Dans le dernier cas il s'agit de traités dont parties sont les Etats, non les organisations internationales.

Une question douteuse est provoquée dans le cas d'un traité conclu entre plusieurs parties dont une est l'organisation internationale et autres sont les Etats. D'après notre opinion, il résulte du sens et du texte littéral des articles 1, 2 par. 1) et 3 que dans un tel cas l'application du Projet est exclue.

Les opinions des gouvernements sur le fait que le Projet ne s'applique pas aux traités des organisations internationales sont partagées en deux groupes: l'un est d'accord et considère comme prudent de rester sur la base solide et d'élargir la codification plus tard et l'autre considère cette situation comme regrettable étant donné le nombre croissant de ces traités et d'après quelques gouvernements leur importance spéciale pour les pays sous-développés.<sup>59)</sup>

En tous cas, il semble qu'un élargissement de la codification du droit des traités aux accords internationaux des organisations internationales soit recommandable et ce thème devrait représenter l'objet des travaux futurs des institutions internationales compétentes.

Pour un tel travail il serait utile de préciser dans un projet respectif des dispositions concernant quelques questions importantes.

Quant à la question de capacité des organisations internationales de conclure des traités on peut proposer une réglementation prenant pour base et limites de cette capacité les fonctions attribuées à l'organisation d'après le statut y compris les pouvoirs implicitement inclus comme nécessaires pour la réalisation des fonctions.

Quant aux organes compétents pour conclure des accords internationaux de l'organisation internationale on pourrait statuer, pour le cas d'absence d'une disposition y relative dans le statut, une présomption en faveur de l'organe plénier de l'organisation.

<sup>59)</sup> Cf. les commentaires et observations sur le projet, Doc. A/CONF. 39/5 (Vol. I).

La codification devrait être limitée aux accords internationaux des organisations internationales, régis par le droit international, à distinction de ceux qui sont régis par un droit national choisi par les parties et de ceux lesquels l'organisation internationale a conclus avec une autre personne qui n'est pas sujet du droit international.

**Les conventions et accords conclus par des organisations internationales (Smlouvy a dohody uzavírané mezinárodními organizacemi)**

**RESUME**

V současných mezinárodních vztazích mají značný význam mezinárodní organizace. Jejich činnost vyvolává některé právní problémy, mezi nimiž zvláště významnými jsou problémy způsobené tím, že mezinárodní organizace při výkonu své činnosti uzavírají smlouvy, jejichž počet stále vzrůstá.

Při rozboru právních otázek spojených s uzavíráním smluv mezinárodními organizacemi je třeba si nejdříve všimnout otázky pojmu mezinárodní organizace a její právní povahy. Mezinárodní organizace jsou poměrně novým jevem v mezinárodních vztazích a názory na jejich právní povahu prošly určitým vývojem. Podle našeho názoru je třeba vycházet z pojetí, které jako základní prvky právní povahy mezinárodní organizace zahrnuje její zřízení smlouvou mezi zakládajícími státy, vlastní statut a orgány, samostatnou osobnost odlišnou od členských států a mezinárodně-právní subjektivitu. Tato subjektivita není však na rozdíl od států subjektivitou originární, je odvozena z vůle členských států vyjádřené v zakládající smlouvě, je omezena funkciemi, které zakládající státy mezinárodní organizaci určily. Jako každá právnická osoba také mezinárodní organizace vyuvozuje svou existenci z určitého právního řádu, u mezinárodní organizace zřízené smlouvou mezi státy je tímto právním řádem mezinárodní právo; proto právě je subjektem mezinárodního práva.

Jedním z projevů mezinárodně-právní subjektivity mezinárodní organizace je její způsobilost uzavírat mezinárodní smlouvy. Rozumíme jí způsobilost organizace stát se subjektem práv a závazků, které jsou jejími vlastními právy a závazky, nikoliv právy a závazky členských států, uzavíráním smluv, které organizace uzavírá vlastním jménem s jinými subjekty mezinárodního práva. Organizace může uzavírat i smlouvy se subjekty, které nemají mezinárodně-právní subjektivitu, a tyto smlouvy nejsou mezinárodními smlouvami.

Pokud jde o vztah mezi mezinárodně-právní subjektivitou organizace a způsobilostí uzavírat mezinárodní smlouvy, je mezinárodně-právní subjektivita organizace předpokladem této způsobilosti, která je významným příznakem mezinárodně-právní subjektivity. Přiznání mezinárodně-právní subjektivity však samo o sobě nestačí založit způsobilost uzavírat mezinárodní smlouvy. Tato způsobilost musí mít svůj základ buď ve výslovných ustanoveních statutu organizace, anebo musí z nich alespoň nutně vyplývat jsouc nezbytná k plnění úkolů, jež organizaci podle statutu přísluší. Podle toho nepokládáme za správný názor, že tato způsobilost přísluší organizaci na základě obyčejového pravidla mezinárodního práva.

Právě tak jako mezinárodní právo neobsahuje ustanovení určující, které orgány státu jsou příslušné k uzavírání mezinárodních smluv, a přenechává tuto otázku úpravě vnitřního práva každého státu, není v obecném mezinárodním právu ani ustanovení o orgánech, které za mezinárodní organizaci sjednávají smlouvy. Tato otázka bude tak v prvé řadě upravena ve statutu mezinárodní organizace. Tato ustanovení v některých případech rozlišují mezi vypracováním smlouvy, tj. sjednáním smluvního textu s druhou stranou, popř. včetně ověření jeho autentičnosti podpisem, a uzavřením smlouvy, címž se rozumí projevení vůle organizace být vázána smlouvou, a svěřují tyto fáze tvorby smlouvy různým orgánům organizace.

V jiných případech statut rozděluje pravomoc k sjednání smluv mezi více orgánů podle jejich statutem vymezené působnosti. V řadě případů statut organizace nemá žádné ustanovení o orgánech příslušných k sjednávání smluv. V takových případech praxe většinou předpokládá, že pravomoc k sjednání smluv přísluší plenárnímu shromáždění organizace nebo podobnému orgánu. Je možné, aby tento orgán pověřil sjednáním i uzavřením smlouvy jiný orgán, ať stálý či zřízený ad hoc, přičemž si může – avšak nemusí – vyhradit schválení smlouvy. Při sjednávání i uzavírání smluv se v praxi rovněž uplatňuje generální tajemník nebo obdobný funkcionář vedoucí správu organizace.

Uzavření smlouvy, tj. konečný právní úkon, který zavazuje organizaci, může spočívat zejména ve schválení smlouvy plenárním orgánem po sjednání smluvního textu a ověření jeho autentičnosti podpisem. Někdy však i podpis má vedle ověření textu smlouvy současně vyjadřovat konečný souhlas organizace být vázána smlouvou. Také k nabytí účinnosti smlouvy může dojít různým způsobem. Může se tak stát postupem, který je analogický výměně ratifikačních listin, kdy smlouva je schválena plenárním nebo jiným příslušným orgánem organizace a dojde k výměně notifikací o tomto schválení. Je-li smluvní stranou stát, může podle jeho ústavních předpisů smlouva podléhat ratifikaci a nabývá účinnosti výměnou ratifikační listiny ze strany státu a notifikace o schválení ze strany organizace. Výraz ratifikace se používá v případě mezinárodních organizací zřídka a vyhrazuje se pro formální schválení smlouvy uzavírané státem. Jsou-li oběma stranami mezinárodní organizace, může smlouva nabýt účinnosti i tak, že uvnitř každé organizace dojde ke schválení příslušného rozhodnutí o přijetí smlouvy. Konečně smlouva může nabýt účinnosti i okamžikem podpisu. Také v praxi mezinárodních organizací dochází k sjednávání i uzavírání mezinárodních smluv výměnou dopisů.

Povinnost registrace mezinárodních smluv podle čl. 102 Charty OSN se týká i mezinárodních smluv uzavíraných mezinárodními organizacemi, je-li jednou smluvní stranou členský stát OSN. Smlouvu může přihlásit k registraci každá strana, povinnost k tomu má však jen členský stát OSN. Smlouvy mezi OSN a jejími členskými státy se registrují ex officio.

Smlouvy, jež uzavírájí mezinárodní organizace, je možno roztrídit nejvhodněji podle dvou kritérií. Jedním kritériem může být účel, který se uzavřením smlouvy sleduje, její funkce. Mezinárodní organizace uzavírají smlouvy, aby plnily úkoly, které pro ně vyplývají z jejich statutárních ustanovení. Smlouvy tohoto druhu mohou být zařazeny do jedné skupiny. Aby mezinárodní organizace mohla uskutečňovat poslání, pro které byla zřízena, je třeba vytvořit nezbytné podmínky pro výkon její činnosti, např. koupit nemovitosti pro její sídlo, zaměstnat pracovníky organizace, zajistit organizaci a jejím pracovníkům potřebné imunity, uzavírat finanční transakce k zlepšení finanční situace organizace atd. Tyto smlouvy můžeme zařazovat do druhé skupiny.

Druhým kritériem pro třídění smluv mezinárodních organizací může být právní povaha druhé smluvní strany. Mezinárodní organizace může uzavírat smlouvy s druhými mezinárodními organizacemi, se státy, a to jak svými členskými státy, tak i nečlenskými státy a konečně i s právnickými a fyzickými osobami. Toto třídění smluv mezinárodních organizací má rozhodující význam pro určení právního režimu smlouvy. Je-li druhou smluvní stranou stát nebo jiná mezinárodní organizace, jsou na obou stranách smlouvy subjekty mezinárodního práva. Je-li smlouva uzavřena s jinou právnickou, popř. i fyzickou osobou, je na druhé straně smlouvy subjekt, který nemá mezinárodněprávní subjektivitu. V prvém případě bude smlouva uzavřená mezinárodní organizací mít povahu mezinárodní smlouvy a bude se tak v zásadě řídit mezinárodním právem, naproti tomu v případech, kdy subjektem na druhé straně je právnická nebo fyzická osoba nemající povahu subjektu mezinárodního práva, nejde o mezinárodní smlouvu a má se v zásadě řídit určitým právem vyhledaným podle kolizních zásad. Lze však sledovat v praxi tendenci k internacionálizaci i této smluv v tom smyslu, že z vůle smluvních stran se smlouva podrobuje právnímu režimu, který se neopírá o některé národní právo,

a jde tak o mezinárodní právo. Tato tendence je v praxi patrná např. u úvěrových smluv uzavíraných Mezinárodní bankou pro obnovu a rozvoj s jinými subjekty než státy.

Návrh článků o smluvním právu se na mezinárodní smlouvy uzavírané mezinárodními organizacemi nevztahuje, to však neznamená, že by to bránilo aplikaci těch ustanovení v návrhu, která kodifikují pravidla obyčejového práva, jež je jinak možné na případy smluv mezinárodních organizací použít. Rozšíření kodifikace smluvního práva na mezinárodní smlouvy uzavírané mezinárodními organizacemi by však vzhledem k významu těchto smluv bylo v budoucnosti užitečné. V takové kodifikaci by bylo vhodné zejména upravit způsobilost organizací uzavírat mezinárodní smlouvy a příslušnost orgánů k sjednání a uzavření smluv v těch případech, kdy ustanovení statutu tuto otázku neupravují. Kodifikace se může vztahovat jen na mezinárodní smlouvy organizací, tj. smlouvy uzavírané s jinými subjekty mezinárodního práva, spravující se mezinárodním právem.