

CONSULTATION sur la constitution et le status futur
d'une "Organisation Internationale chargée de
Promouvoir la Formation Professionnelle

Par le Docteur Manuel Perez Gonzalez
Professeur de Droit International

sur demande de

M. Manuel Valentín Gamaño
au nom du Secrétariat des Concours
Internationaux de Formation
Professionnelle

CONSULTATION donnée par le Docteur soussigné, sur demande de M. Manuel Valentín Gamazo, agissant au nom du Secrétariat des Concours Internationaux de Formation Professionnelle, concernant la constitution d'une "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle".

S O M M A I R E

- Antécédents
- Exposé de la demande
- Consultation :
 - 1.- Constitution officielle du "Conseil Organisateur des Concours Internationaux de Formation Professionnelle" en une "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle".
 - 2.- Nature juridique internationale de la future "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle"
 - 3.- Droit qui régit la constitution de l'Organisation
 - 4.- Status international
- Conclusions

Le demandeur requiert le soussigné pour qu'il donne son avis, basé sur les termes du droit, sur la question qui lui a été soumise et qui se trouve précisée dans le chapitre "Exposé de la Demande", en tenant compte des antécédents suivants :

A N T E C E D E N T S

Le demandeur a mis les documents suivants à la disposition du soussigné :

- 1) Antécédents, genèse et progression des Concours Internationaux de Formation Professionnelle
- 2) Règlement des Concours Internationaux de Formation Professionnelle
- 3) Liste des Organismes représentés au "Conseil Organisateur des Concours Internationaux de Formation Professionnelle"
- 4) Projet de Constitution de l'"Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle"
- 5) Renseignements divers fournis par le Secrétariat des Concours (feuilles volantes)

E X P O S E D E L A D E M A N D E

La demande de consultation a pour objet de savoir s'il est possible, aux termes du Droit International et interne, de constituer officiellement une "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle", sur la base de l'appareil institutionnel pré-existant et qui consiste en un Conseil Organisateur et en un Secrétariat International des Concours Internationaux de Formation Professionnelle, dont le siège se trouve à Madrid ; cet appareil fonctionne en fait depuis 1950 et est la conséquence ou la suite logique de la décision prise par la Délégation Nationale de la Jeunesse Espagnole en 1947, de créer des Concours de Formation Professionnelle et de les organiser postérieurement à niveau international.

Le problème posé, de l'avis du consultant, implique les points de Droit suivants, qui devront être étudiés et analysés dans le chapitre "Consultation" :

a) Possibilité, aux termes du Droit international, de donner consistance à l'Organisation mentionnée, en partant de l'appareil institutionnel pré-existant qui agissait de fait, jusqu'à présent, sur le plan international.

b) Nature et caractère que devra avoir l'Organisation, aux termes du Droit international.

c) Ordre juridique - international ou national et, dans ce cas, quel Droit national et quelles dispositions - qui devra présider à la constitution de l'Organisation et régir son statut juridique.

d) Droits et devoirs de l'Organisation en vertu de son status international particulier, et garanties de son autonomie fonctionnelle de la part du pays du siège et des autres pays intéressés.

e) Possibilité d'établissement de liens juridiques avec certaines Organisations intergouvernementales, afin de consolider ce status international.

C O N S U L T A T I O N

Sur la base de ces antécédents et attendu la demande formulée, le soussigné donne ci-après son avis sur les points suivants :

I.- CONSTITUTION OFFICIELLE DU "CONSEIL ORGANISATEUR DES CONCOURS INTERNATIONAUX DE FORMATION PROFESSIONNELLE" EN UNE "ORGANISATION INTERNATIONALE CHARGÉE DE PROMOUVOIR LA FORMATION PROFESSIONNELLE"

Comme il est dit au chapitre des antécédents, la Délégation Nationale à la Jeunesse Espagnole a, en 1950, engagé des démarches en vue d'organiser à niveau international les Concours de formation professionnelle qui étaient implantés depuis 1947 sur le plan national, en prenant des contacts, tout d'abord bilatéraux, avec le Portugal et, ultérieurement, avec des pays Latino-américains et européens ; en 1959, 14 pays européens faisaient partie des Concours, chiffre qui s'est accru par l'adhésion successive de pays d'autres continents, les pays représentés aux Concours Internationaux de Formation Professionnelle étant au nombre de 19 à partir de 1973. La nécessité d'assurer l'efficacité et la continuité des activités des Concours dans le contexte de ces relations transnationales (multilatérales depuis 1954) avait amené à créer, en 1950, une structure institutionnelle centrée sur un Conseil (le "Conseil Organisateur des Concours Internationaux de Formation Professionnelle") et dotée d'un Secrétariat et de deux organes subsidiaires (Comité Officiel et Comité Technique) ; le 8 octobre 1966, le Règlement du Conseil allait être approuvé à Madrid ; il devait entrer en vigueur le 1er janvier 1967. Ce corps institutionnel simple a fonctionné jusqu'à maintenant, aux conditions assignées par la doctrine à l'Organisation internationale, à savoir : 1) structure internationale puisque ses Membres appartiennent à différents pays et que ses fonctions se situent sur un plan transnational, répondant à l'idée de coopération internationale ; 2) Permanence, assurée par l'existence d'organes propres à agir de façon continue dans le domaine de compétence de l'Organisation (REUTER) ; et 3) Volonté propre, c'est-à-dire, capacité de l'Organisation de manifester, au travers des procédures de votes correspondantes (que le "Conseil" possède in casu) une volonté juridiquement différente de celle de ses Membres (REUTER).

Tenant compte de ces antécédents, ce dont il s'agit actuellement, plus que de créer ex novo un appareil institutionnel propre à développer ces activités, c'est de constituer officiellement le Conseil Organisateur des Concours en une Organisation internationale ad hoc qui permettra de remplir plus efficacement, et avec de meilleures garanties, les fonctions de promotion de la formation professionnelle à niveau international. Ceci implique d'attribuer à l'appareil primitif un plus haut degré d'institutionnalisation, au moyen de la souscription, par les membres du Conseil actuel, de l'acte de constitution de l'"Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" dont le projet, déjà rédigé - ainsi qu'il est spécifié au chapitre des "Antécédents" - donne le détail des objectifs et des activités, des Membres, des organes de direction (y compris leurs attributions et leurs règles d'action respectives), du mode de financement, etc., du nouveau complexe institutionnel.

Ce processus évolutif est, de l'avis de l'auteur de la présente analyse, juridiquement régulier du point de vue du Droit international public, et courant dans la pratique relative aux Organisations Internationales. Sur le plan des Organisations internationales non gouvernementales - dont la nature sera précisée infra II -, il faut citer, entre autres, l'exemple de l'Association Internationale pour la Législation du Travail (créée en 1900), de la Commission Internationale pour l'Agriculture (fondée en 1891 à l'objet d'organiser régulièrement des congrès internationaux sur la matière et réorganisée en 1926 et en 1928 en une Union internationale d'associations agricoles), de l'Institut International des Sciences Administratives (créé en 1930, et dont les précédents partent du premier Congrès International des Sciences Administratives, Bruxelles, 1910) et, plus récemment, de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (officiellement constituée en 1966, après la création d'un Conseil et d'un Secrétariat Permanent International, précurseurs du système institutionnel actuel). Pour ces cas, et dans de nombreux autres cas, la trajectoire est sensiblement la même que celle de l'Institution faisant l'objet de la présente analyse : elle va des réunions périodiques (Congrès, conférences, concours) à la création d'organes administratifs permanents (plus particulièrement Secrétariats internationaux) et, de là, à la constitution officielle de l'Organisation ou de l'Association internationale correspondante. Dans certains cas même, l'évolution est complétée par le passage du système institutionnel non gouvernemental à un système institutionnel intergouvernemental - on peut citer, par exemple, la conversion, en 1929, de l'Institut des Sciences Educatives, créé en 1925 comme une institution internationale de caractère privé, en un Office International de l'Éducation, de caractère intergouvernemental. Le passage d'un état à un autre est surtout une question d'opportunité politique, certaines Organisations préférant adopter la forme "non gouvernementale" afin d'éviter les multiples contrôles officiels effectués sur leurs membres - telle est, par exemple, la structure de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques

(INTOSAI), en raison de la convenance de préserver la liberté d'exercice des Institutions chargées du contrôle de la dépense publique.

II.- NATURE JURIDIQUE INTERNATIONALE DE LA FUTURE "ORGANISATION INTERNATIONALE CHARGÉE DE PROMOUVOIR LA FORMATION PROFESSIONNELLE".-

En Droit international public, la distinction, selon la terminologie des Nations-Unies (cfr. article 71 de la Charte), entre les Organisations internationales "intergouvernementales" et les Organisations internationales "non gouvernementales" est généralement acceptée.

A) Les premières se caractérisent : 1) par le fait qu'elles sont en général constituées d'Etats qui se font officiellement représenter par des membres ou par des délégués de leurs Gouvernements respectifs et, 2) par le fait que leur acte de constitution consiste en un traité passé entre Etats.

B) Quant aux Organisations non gouvernementales :

a) Il faudrait, en principe, les individualiser sur la base du premier des deux principes cités au point A), c'est-à-dire leur composition : L.C.WHITE les définit, par exemple, comme des "Organisations formées de groupes non officiels de différents pays, dans le but de promouvoir des intérêts communs au moyen d'une action internationale". Il est toutefois fréquent, dans la pratique internationale, de voir des Associations internationales non gouvernementales constituées en partie d'Etats, représentés parfois par des organismes officiels à fonctions centrées sur la matière (ou sur la sphère de matières) faisant l'objet des activités de l'Organisation. On peut citer, par exemple, l'Institut International des Sciences Administratives déjà nommé qui, en 1971, comptait parmi ses membres - outre des sections nationales et internationales, des membres collectifs (institutions ou associations à objectifs parallèles à ceux de l'Institut) et des membres à titre personnel - 45 Etats ayant qualité de membres. On peut également signaler le caractère non gouvernemental de certaines Organisations constituées de personnes désignées et instruites par - et par conséquent responsables devant - leurs Gouvernements respectifs, aucun accord n'ayant été souscrit par ceux-ci (par exemple : l'Organisation Internationale de la Police Criminelle), ainsi que d'Organisations dont les Membres sont des fonctionnaires nationaux - agissant à titre officiel - ou des institutions gouvernementales - offices d'Etat de l'éducation, etc.- (par exemple : l'Union internationale des Autorités Locales). Dans le cas de composition mixte, la participation, aux côtés de groupes privés, d'organismes officiels (ou de personnes appartenant à ces organismes) revêt diverses formes, et on a fini par faire la distinction entre les privately controlled mixed Organisations et les officially controlled mixed Organisations (WHITE), selon que la nature du contrôle est privée ou publique. La précision exacte du status de

ces Organisations est parfois difficile et exige l'étude de chacun des organismes-membres et de leur qualité au sein de l'Organisation. A part l'Institut International des Sciences Administratives, déjà mentionné, on peut citer, comme exemples d'Organisations Internationales non gouvernementales à composition mixte : le Conseil International des Unions Scientifiques (1919), l'International Federation for Housing and Town Planning, le Comité Permanent des Conférences en matière de Prévoyance Sociale (1928), etc.

b) Etant donné cette possible hybridité patente dans l'application exclusive du principe de la composition, il faut recourir à l'autre critère, c'est-à-dire l'origine de l'Organisation : à la différence de l'Organisation intergouvernementale, dont l'acte de constitution consiste en un accord intergouvernemental, l'Organisation internationale non gouvernementale a son origine dans l'accord de volontés des organismes intéressés, appartenant à différents pays. Le Conseil Economique et Social des Nations-Unies, dans sa résolution 288 (X) du 27 février 1950 ("Révision du système des consultations avec les Organisations non gouvernementales"), a appliqué finalement ce critère en établissant que "toute Organisation internationale non créée par voie d'accords intergouvernementaux, sera considérée... comme Organisation non gouvernementale". Il est bien entendu que la condition négative de non application de la forme conventionnelle (accords entre Gouvernements) se réfère à l'acte de constitution de l'Organisation, et que son caractère non gouvernemental peut aller de paire avec l'existence d'éventuels accords intergouvernementaux ultérieurs relatifs à l'Organisation - sur les privilèges, la collaboration avec les Gouvernements intéressés, les traitements de faveur, etc.- : et ceci peut s'appliquer à l'Organisation dont les statuts font l'objet de la présente Consultation.

Tenant compte de ce qui précède, on peut en conclure que le caractère juridique international le plus approprié de l'"Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" consiste en une Organisation internationale non gouvernementale - étant donné les antécédents fournis et la nature particulière de l'activité sociale de l'Organisation :

1) elle est internationale de par sa structure (cfr. la résolution 288 (x) du C.E.S. des Nations-Unies déjà citée) et de par la portée de ses fonctions et de ses activités.

2) du point de vue adopté supra, sa composition est mixte puisque, aux côtés d'organes d'Etat, qui doivent de préférence représenter les Etats respectifs en leur qualité officielle (Ministère du Travail, Ministère de l'Education...) les membres sont des corporations d'intérêt public (Chambres de l'Industrie...) et des associations privées qui collaborent aux activités publiques (sociétés culturelles...) - voir la liste des Membres citée au chapitre des "Antécédents". En ce qui concerne les Membres de la première catégorie - organes d'Etat - il est même courant que la qualité de leur participation au sein des Organisations interna-

tionales non gouvernementales ne revête pas la forme d'une représentation gouvernementale mais qu'elle réponde à des techniques particulières de coopération internationale (influence sur l'opinion publique, pressions sur l'action de l'Etat, incitation à la création de conventions, etc.) entre des institutions qui se dépouillent à cet effet de leur caractère de représentation officielle. De l'avis de l'auteur de ces lignes, ceci peut être appliqué au problème de la participation des Membres au sein de l'Organisation faisant l'objet de la présente consultation.

3) son acte de constitution n'est pas un traité international sujet, comme tel, à la ratification ou à l'approbation des organes d'Etat compétents, mais un accord de volontés entre des institutions de différents pays disposées à créer l'Organisation et à la doter, sur le plan international, de fonctions et d'attributions spécifiques en rapport avec la promotion de la formation professionnelle.

4) il a également été signalé que l'un des traits essentiels de toute Organisation internationale non gouvernementale est l'absence de tout but lucratif (voir LADOR LEDERER). Les fonctions de l'Organisation faisant l'objet de la présente analyse sont par essence dépourvues de tout esprit de lucre.

III.- DROIT QUI REGIT LA CONSTITUTION DE L'ORGANISATION.-

Les Organisations intergouvernementales - les Nations-Unies, leurs Organes spécialisés (O.I.T., F.A.O., U.N.E.S.C.O., etc.) la C.E.C.A., etc. -, étant le fruit d'une convention passée entre Etats (représentés à cet effet par leurs Gouvernements respectifs), leur statut est international et elles n'ont aucune nationalité ; elles sont de ce fait considérées comme sujets de droit, leur capacité leur est attribuée directement par le Droit international public et elles ne doivent leur personnalité à la concession ou à la reconnaissance d'aucune législation nationale. On parle en ce sens de personnes juridiques "supranationales" (MIAJA) - parmi lesquelles il faudrait, en principe, inclure certaines institutions à fins économiques importantes, à statut international (FRIEDMANN, ADAM).

Les Organisations internationales non gouvernementales, par contre, qui naissent d'un accord ou d'un traité entre des associations - en général privées - et des individus appartenant à différents pays, sont subordonnées, en principe, au statut national d'un ou plusieurs Etats (l'acte de constitution étant, dans le cas de statut plural, souscrit et assujéti à divers régimes juridiques nationaux), selon la pratique commune en la matière. Le fait qu'une institution de ce genre soit constitutive de personne juridique dans quelque Droit interne ne peut donner prétexte à lui refuser la personnalité juridique internationale, c'est-à-dire la condition de sujet de droits et de devoirs selon le Droit international public (voir infra, IV).

Toute Organisation internationale non gouvernementale est donc constituée, en principe, selon un ordonnancement juridique national déterminé - le statut plurinational étant assez rare - : en règle générale, il s'agit du statut du pays sur le territoire duquel l'Organisation a son siège. Par exemple : l'Institut International des Sciences Administratives, qui a son siège à Bruxelles, constitué en Association internationale à fins scientifiques en vertu de la loi belge. L'Institut Hispano-Lusó-Américain de Droit International (IHLADI), institution scientifique consacrée à l'étude du Droit international, qui a son siège à Madrid, aura, aux termes de l'article 28 de ses Statuts, "personnalité et capacité juridique assujetties aux lois du pays où il a son siège". Ces deux institutions sont, aux Nations Unies (voir infra IV), des Organisations internationales non gouvernementales à statut consultatif de classe B.

Seulement dans des cas exceptionnels, tel que celui des Institutions de la Croix-Rouge, on peut parler pour des Organisations de ce type, d'un statut réellement international - dans ce cas, statut d'"autorité internationale déléguée" accordé par traités passés entre les Gouvernements (LADOR LEDERER). Dans d'autres cas, irréguliers, de non dépendance d'un ordre juridique national, il a fallu recourir à des expédients techniques pour permettre la disposition patrimoniale de l'institution : c'est le cas de l'Institut du Droit International - Association scientifique sans siège permanent, non constituée en personne morale selon aucune loi déterminée et, par conséquent, à personnalité juridique "incertaine" (YANGUAS) - dont le patrimoine fut assigné à une Fondation auxiliaire de nationalité suisse constituée à Lausanne (1947), conformément au C.c. suisse de 1907.

Pour le reste, on peut considérer que ces Organisations sont reconnues dans les pays intéressés, soit par application du principe de l'effet extra-territorial des lois sous lesquelles a été constituée l'Organisation soit, lorsqu'il existe un traité intergouvernemental attributif de droits et de devoirs sur le plan international, par la ratification de celui-ci par les Etats intéressés, soit de toute autre forme interne pertinente (voir infra, IV)

Au vu de tout ce qui précède, l'auteur de ces lignes pense que la future "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" qui, selon le projet de Constitution, aura son siège à Madrid, (article 1-2), devra être constituée selon l'ordonnancement juridique espagnol, aux termes des dispositions de l'article 28 en liaison avec l'article 9-11 (nouveau tit. prel.) du Code Civil (C.c.)

A ce sujet, et selon l'opinion répandue des civilistes, les associations d'intérêt particulier sont régies par les dispositions du C.c. (contrat sur les sociétés, articles 1665 et suivants) ou, éventuellement, par celles du Code du Commerce, et

les associations d'intérêt public sont régies par la législation spécifique correspondante - législation sur les coopératives, législation syndicale - ou par la Loi sur les Associations (Loi 191/1964 du 24 décembre).

Dans le cas présent, quoique l'intérêt public de l'association dont l'étude fait l'objet de cette Consultation soit évident, il n'est, en principe, pas possible dans l'immédiat de prendre cette Loi comme instrument normatif de constitution et de fonctionnement, étant donné que l'article 3-1 exige que l'acte de constitution soit passé entre personnes naturelles. Il est vrai qu'il existe des cas - exceptionnels et, de l'avis du soussigné, irréguliers vis-à-vis de la Loi - d'inscription, au Registre National des Associations du Ministère de l'Intérieur, d'Associations constituées à la fois de personnes physiques et de personnes juridiques : c'est le cas, d'après la dernière version de ses Statuts, de l'Institut Ibéroaméricain du Droit Aéronautique, de l'Espace et de l'Aviation Commerciale (créé en 1960 comme une institution scientifique à caractère international et fonctionnant depuis 1962, avec siège à Madrid), constitué de Membres individuels et de Membres collectifs - parmi lesquels (presque 50) : lignes aériennes, Institut de Culture Hispanique, Universités, Départements d'Aéronautique. Le soussigné pense toutefois, attendu la condition requise par la Loi, qu'il ne faudrait pas y recourir dans le cas qui nous occupe, sauf avis contraire ou pour des raisons d'opportunités (voir infra).

On ne peut non plus prôner avec plus de raison l'application dans ce cas du règlement relatif à l'Institution espagnole se constituant en Organisation (Statut Organique du Mouvement, titre III du Décret 3170/1968 du 20 décembre ; voir article 2.2. de la Loi sur les Associations), supposant que la présence de cette Institution au sein de l'Organisation n'a pas effet iure imperii (cfr, supra II), les objectifs et les fonctions de l'Organisation concernant en outre des activités qui, dans les pays d'appartenance des divers Membres, sont réalisées par des voies de différente nature, publiques et privées.

Devant la lacune légale qui résulte de tout ce qui précède, et étant donné que l'Organisation dont le statut fait l'objet de cette analyse poursuit la réalisation d'un objectif reconnu par la législation espagnole - Loi Générale de l'Enseignement, dispositions réglementant l'activité du Ministère du travail et de l'Organisation Syndicale en la matière...-, il est bien évident que les objectifs de cette Organisation correspondent à l'exercice d'un droit d'association dont parle l'article 16 de la Charte des Droits et Devoirs des Espagnols.

On doit donc, aux termes de l'article 35.1 du C.c., prôner la reconnaissance, par l'ordonnancement juridique civil, du substratum de la personnalité juridique de l'Organisation, après que les Membres aient exprimé leur volonté, aux termes de la liberté contractuelle (article 1255 du C.c.).

En ce qui concerne le problème de la constitution obligatoire de l'Organisation selon le Droit (article 35-1, paragraphe 2 du C.c.), le soussigné pense que la solution se trouve dans la reconnaissance de l'Organisation - après avoir accordé sa constitution (qui ne devra qu'être officialisée au moyen d'une écriture publique en cas d'apport de biens immeubles ou de droits réels : article 1667 du C.c.) - par le Conseil des Ministres ; tout ceci par recours analogique aux stipulations de la Seconde Disposition additionnelle de la Loi sur les Associations, développée par l'article 18 du Décret 1440/1965 du 20 mai, étant donné la structure et la portée de l'Organisation.

D'autre part, et toujours par extension analogique, toute question relative à l'action de l'Organisation comme sujet de droit sera régie par le Titre VIII du Livre IV du C.c.

Le soussigné entend, en outre, que l'autorisation de l'Organisation par le Conseil des Ministres exclut, en ce qui concerne ses activités, l'application de la Loi sur les Réunions du 18 juin 1880 (cfr article 7 de la Loi).

L'Organisation disposera, aux termes des préceptes du Code Civil déjà signalés, de patrimoine propre et indépendant (voir article 1-3 du projet de Constitution), le fait qu'elle reçoive des subventions du Gouvernement ne faisant aucunement obstacle à son autonomie, tel que le soutient LADOR LEDERER parmi les ius internationalistes.

L'Organisation sera constituée pour un temps indéfini. En cas de dissolution il sera procédé selon la législation du pays du siège, les membres agissant, en ce qui concerne les fonds existants, conformément à la clause du projet de Constitution correspondante (article 10-3).

IV.- STATUS INTERNATIONAL

L'un des points importants de la doctrine c'est qu'il ne faut pas en principe prôner pour les Organisations internationales non gouvernementales - dépendant en général d'un statut national - la subjectivité sur le plan international : une forte présomption militerait contre la personnalité internationale de ces institutions, sauf dans les cas exceptionnels où il conviendra d'imprimer à certaines d'entre elles - certaines organisations religieuses, les Internationales ouvrières, les institutions de la Croix-Rouge... - les notes d'une volonté propre, d'une capacité contractuelle ou la titularité de certaines compétences sur le plan international (MIAJA). Pour certains auteurs, par contre, les Organismes sociaux non territoriaux, parmi lesquels se trouvent les Organisations en question, doivent prendre place dans l'ordre juridique international à partir du moment où elles ont des fonctions sociales internationales, déterminantes actuellement, en grande partie, de la personnalité internationale (WHITE, LADOR LEDERER) : il faudrait donc rejeter tout essai d'élaboration d'une Convention générale sur le status des Associations internationales non gouvernementales

qui partirait d'un rattachement de ces Associations à tel ou tel Droit national (KOPELMANAS)

La question de savoir si ces institutions doivent avoir ou non une personnalité internationale est, bien sûr, polémique - comme l'a été en général, et l'est encore, le problème de la subjectivité internationale d'organisations distinctes des Etats -, et est liée au problème de leur reconnaissance par les sujets déjà existants du Droit international, plus particulièrement les Etats et les Organisations intergouvernementales.

Sans entrer dans une telle polémique, il faut reconnaître que les Organisations internationales non gouvernementales assument et réalisent de façon permanente diverses fonctions dans le contexte de la coopération internationale ; elles sont revêtues de certaines compétences et de certaine autorité internationale (LADOR LEDERER) et il leur a été reconnu la titularité et la possibilité d'exercice de certains droits ou de certaines facultés : accéder - il s'agit des plus importantes ou des plus intéressantes - par traité, à un status consultatif devant des Organisations intergouvernementales telles que les Nations-Unies, l'O.I.T., le Conseil de l'Europe, etc. ; agir éventuellement en qualité d'organes d'Organisations intergouvernementales ; jouir de certains privilèges au sein des Etats d'appartenance de ses Membres - sur volonté, toutefois, du Gouvernement de l'Etat territorial- ; participer, en tant qu'observateur, à des Conférences diplomatiques ; jouir d'un ius standi au sein des organes internationaux tels que la Commission Européenne des Droits de l'Homme ; agir comme amicus curiae au Tribunal International de Justice, etc. Tout ceci constitue sans aucun doute un status international particulier aux Organisations de ce genre.

L' "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" doit s'assurer ce status, tant par rapport au cercle d'Etats (et même de tiers Etats) auxquels appartiennent ses organismes-membres qu'en ce qui concerne ses relations avec les différentes Organisations intergouvernementales.

1) Pour le premier point, outre la reconnaissance se dérivant de l'effet extraterritorial des lois sous lesquelles sera constituée l'Organisation (les lois espagnoles, par exemple), il serait opportun que les différentes institutions-membres notifient aux autorités nationales respectives, l'existence, les objectifs et les activités de l'organisation, à tous effets de constatation publique de ces points et de l'inscription correspondante dans le Registre approprié - en France, par exemple, il existe au Ministère des Affaires Etrangères (Direction des Affaires Politiques, Service des Organisations non gouvernementales) un Registre des Organisations de ce genre -, ainsi que de l'éventuelle autorisation, générale ou super casum, pour le déroulement des activités pertinentes (congrès, réunions, concours, ...) dans les différents pays du domaine institutionnel. Quant au pays du siège, son Gouvernement devrait, dans la mesure du possible, accorder l'indépendance d'action et l'autonomie de fonctions de l'Organisation, lui reconnaissant éventuellement certains privilèges et certaines immunités ; le retrait hypothétique de l'Institution du pays du siège ou toute

décision publique concernant l'Organisation résultant d'une éventuelle variation de l'ordre interne établi, ne devant pas faire obstacle à la continuité de la personnalité juridique de l'Organisation.

2) En ce qui concerne le second point, le soussigné pense qu'il serait opportun que l'"Organisation internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" obtienne le statut consultatif devant deux Organismes spécialisés des Nations-Unies : l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) et l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (U.N.E.S.C.O.) - Organismes à objectifs et compétences particulièrement en rapport avec les activités de l'Organisation objet de cette Consultation -, les sollicitudes correspondantes devant être adressées aux Organes compétents de ces deux Organisations. Il serait également souhaitable que l'Organisation en question sollicite l'obtention d'un Accord de Consultation avec le Conseil Economique et Social des Nations-Unies, conformément à l'article 71 de la Charte des Nations-Unies et à la résolution 288 (X) du Conseil Economique et Social ; elle devra, à cet effet, adresser au Comité de ce Conseil chargé des Organisations non gouvernementales, la sollicitude correspondante de reconnaissance comme organisme consultatif, demande dans laquelle devra figurer : le nom, le siège et le domicile de l'Organisation ; ses antécédents et sa genèse ; ses objectifs principaux ; tous les aspects relatifs à la qualité de Membre accompagnés d'une liste des Membres ; un exposé de sa structure organique, avec la liste des personnes qui occupent actuellement les postes de direction ou qui remplissent des fonctions administratives ; le système de financement ; les activités, les publications et tous autres points présentant quelque intérêt ; ainsi qu'un exposé des motifs de la sollicitude du status consultatif, dans lequel devra figurer la contribution possible de l'Organisation aux tâches du Conseil Economique et Social et, en général, aux tâches de l'O.N.U. Parmi les trois catégories de statut consultatif - A, B, et d'Organisations simplement inscrites dans un Registre ad hoc du Secrétariat Général, l'auteur de cette Consultation croit qu'il est préférable de demander l'inscription à la catégorie B (Organisations à compétences particulières qui s'intéressent plus spécialement à certaines sphères d'activité du Conseil).

Après avoir effectué cette analyse, il semble que l'on puisse en tirer les conclusions suivantes

C O N C L U S I O N S

PREMIERE.-

La constitution d'une "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle"

décision publique concernant l'Organisation résultant d'une éventuelle variation de l'ordre interne établi, ne devant pas faire obstacle à la continuité de la personnalité juridique de l'Organisation.

2) En ce qui concerne le second point, le soussigné pense qu'il serait opportun que l'"Organisation internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" obtienne le statut consultatif devant deux Organismes spécialisés des Nations-Unies : l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) et l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (U.N.E.S.C.O.) - Organismes à objectifs et compétences particulièrement en rapport avec les activités de l'Organisation objet de cette Consultation -, les sollicitudes correspondantes devant être adressées aux Organes compétents de ces deux Organisations. Il serait également souhaitable que l'Organisation en question sollicite l'obtention d'un Accord de Consultation avec le Conseil Economique et Social des Nations-Unies, conformément à l'article 71 de la Charte des Nations-Unies et à la résolution 288 (X) du Conseil Economique et Social ; elle devra, à cet effet, adresser au Comité de ce Conseil chargé des Organisations non gouvernementales, la sollicitude correspondante de reconnaissance comme organisme consultatif, demande dans laquelle devra figurer : le nom, le siège et le domicile de l'Organisation ; ses antécédents et sa genèse ; ses objectifs principaux ; tous les aspects relatifs à la qualité de Membre accompagnés d'une liste des Membres ; un exposé de sa structure organique, avec la liste des personnes qui occupent actuellement les postes de direction ou qui remplissent des fonctions administratives ; le système de financement ; les activités, les publications et tous autres points présentant quelque intérêt ; ainsi qu'un exposé des motifs de la sollicitude du status consultatif, dans lequel devra figurer la contribution possible de l'Organisation aux tâches du Conseil Economique et Social et, en général, aux tâches de l'O.N.U. Parmi les trois catégories de statut consultatif - A, B, et d'Organisations simplement inscrites dans un Registre ad hoc du Secrétariat Général, l'auteur de cette Consultation croit qu'il est préférable de demander l'inscription à la catégorie B (Organisations à compétences particulières qui s'intéressent plus spécialement à certaines sphères d'activité du Conseil).

Après avoir effectué cette analyse, il semble que l'on puisse en tirer les conclusions suivantes

C O N C L U S I O N S

PREMIERE.-

La constitution d'une "Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle"

ne suppose pas la création ex novo d'une institution transnationale dans le domaine de la promotion de la formation professionnelle mais consiste en un transit juridique d'une structure institutionnelle simple ("Conseil" et "Secrétariat" des Concours Internationaux) qui fonctionnait depuis 1950, à un corps social doté d'un plus grand niveau d'institutionnalisation et appuyé sur un acte de constitution ; transit qui, appuyé sur la pratique des Organisations internationales, ratifie la continuité de l'activité institutionnelle créée en son temps par l'Organisme espagnol Membre de la future Organisation.

SECONDE.-

En partant du classement des Organisations Internationales en "organisations intergouvernementales" et "organisations non gouvernementales" du double point de vue de leur composition et de leur origine, il faut en conclure que l'"Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" trouve sa place parmi les Organisations internationales non gouvernementales, en raison des caractéristiques suivantes :

1) Elle est internationale de par sa structure et de par la portée de ses fonctions et de ses activités.

2) Quoique sa composition soit mixte - puisqu'y participent aux côtés d'organes d'Etat (dépourvus toutefois, au sein de l'Organisation, de leur imperium et, par conséquent, de leur caractère représentatif officiel), d'autres organismes de diverse nature - elle ne perd pas son caractère non gouvernemental car la pratique internationale connaît de nombreux cas d'Organisations mixtes ayant ce caractère.

3) Son acte de constitution n'est pas un traité intergouvernemental mais un accord particulier entre des institutions de différents pays disposées à créer l'Organisation et à la doter, sur le plan international, de fonctions et d'attributions spécifiques.

4) L'esprit de lucre est absent de l'Organisation - elle se différencie en cela des "personnes juridiques à objectifs économiques" qui opèrent dans le contexte international.

TROISIEME.-

En tant qu'Organisation internationale non gouvernementale, l'"Organisation Internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" doit

être assujettie à un statut national : spécifiquement, elle sera constituée selon la législation du pays du siège - dans ce cas la législation espagnole - aux termes de l'article 1-2 de son Projet de Constitution et des dispositions de l'article 28 (en liaison avec l'article 9-11) du C.c. espagnol). Pour la localisation et l'application des dispositions ad hoc contenues dans cette législation, il faudra tenir compte :

a) que, la future Organisation étant évidemment d'intérêt public, - ce qui exclut en principe son assujettissement aux articles 1665 et suivants du C.c. (contrat de société) et, par conséquent, aux dispositions du Code du Commerce - son régime juridique ne doit pas, en principe, dépendre de la Loi d'Associations de 1964 (dont l'article 3-1 stipule que l'acte de constitution devra être passé par des personnes naturelles) ni de la réglementation de l'Institution espagnole Membre de l'Organisation c'est-à-dire le Statut Organique du Mouvement (étant donné le caractère spécial de la participation de cette Institution au sein de l'Organisation, ainsi que les voies diverses et particulières, publiques et privées, au travers desquelles sont réalisées les activités objet de l'Organisation dans les différents pays.intéressés).

b) Que, dans ce sens, et étant donné le vide légal existant in casu, on estime que la solution la plus valable, - sauf meilleure opinion - serait de considérer l'existence d'une forme atypique d'association (cfr. comme norme générique l'article 35-1 du C.c.) aux termes de la liberté contractuelle reconnue par l'article 1255 du C.c., à laquelle seraient applicables, par extension analogique, les dispositions du C.c. relatives au contrat de société (titre VIII du livre IV).

c) Que, après avoir passé l'acte de constitution de l'Organisation, ("association", en Droit interne), entrera en jeu une reconnaissance "normative" (CASTAN) de celle-ci qui, sauf meilleure opinion, pourrait éventuellement revêtir la forme d'une autorisation du Conseil des Ministres - par recours analogique (et a fortiori) aux stipulations de la deuxième Disposition additionnelle de la Loi d'Associations (développée par l'article 18 du Décret du 20 Mai 1965). Cette autorisation exclut, en ce qui concerne les agissements de l'Organisation, l'application de la Loi sur les Réunions de 1880 (cfr. article 7 de cette Loi).

d) Que l'Organisation disposera de patrimoine propre et indépendant - le fait de recevoir des aides officielles n'étant rien à son autonomie - et qu'en cas de dissolution elle se conformera à la législation du pays du siège et aux stipulations de sa constitution (voir article 10-3 du Projet).

QUATRIEME.-

Afin d'affirmer son statut dans le cercle des pays intéressés, l'"Organisation internationale chargée de Promouvoir la Formation Professionnelle" devra entreprendre, elle-même ou par l'intermédiaire de chacun de ses organismes-membres, toutes démarches en vue d'obtenir dans ces pays, non seulement sa reconnaissance comme Organisation non gouvernementale mais également la garantie de sa libre activité comme institution non politique ; il convient à cet effet de préciser aux autorités nationales respectives l'existence, les objectifs et les activités de l'Organisation, en vue d'obtenir toutes facilités en la matière.

CINQUIEME.-

En ce qui concerne le pays du siège, son Gouvernement devrait respecter, dans la mesure du possible, l'indépendance d'action de l'Organisation, lui accordant éventuellement certains privilèges ; le retrait hypothétique de l'Institution du pays du siège ou toute éventuelle variation de l'ordre interne établi ne devront pas nuire à la continuité de la personnalité de l'Organisation.

SIXIEME.-

En ce qui concerne le status de l'Organisation sur le plan international, il conviendrait qu'elle sollicite l'obtention du statut consultatif devant l'Organisation du Travail (O.I.T.) et devant l'Organisation des Nations-Unies pour l'Education la Science et la Culture (U.N.E.S.C.O.). Il serait également souhaitable de parvenir à un arrangement de consultation avec le Conseil Economique et Social des Nations-Unies - en suivant la procédure indiquée dans le corps du Rapport - en vue d'accéder au status consultatif (de classe B) devant l'O.N.U.

Telle est mon opinion, que je soumets avec plaisir à tout autre mieux versé dans le Droit et que je donne et signe à Madrid, le quinze septembre mil neuf cent soixante quinze.

Signé :

Manuel Pérez González,

Docteur en Droit