

НАДЛЕЖНОСТ ОРГАНА МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА¹⁾ ЗА ЗАКЉУЧЕЊЕ УГОВОРА

Како је уговор, по дефиницији, резултат сагласности воља двају или више страна уговорница, то је за његово пуноважно закључење неопходно да га склопе надлежни органи. Уколико се у својству уговорнице појављује држава, опште је правило да је међународно право, по питању одређивања надлежних органа, везано интерним правом држава.²⁾ Свакој држави је препуштено да самостално и слободно, својим уставним прописима³⁾, предвиди органе који поседују уговорну способност и услове за њено вршење.

Исто правило вреди и за уговоре међународних организација. Не постоји општа норма међународног права на основу које би се одређивали надлежни органи међународне организације за закључење уговора, већ су у том погледу релевантне одредбе њеног конститутивног акта. Али уставни акти уређују надлежност органа на различите начине. Прва могућност је да се ово питање регулише на општи начин, односно генералном клаузулом. Међутим, општу одредбу садржану у чл. 228 Уговора о оснивању Европске економске заједнице, која предвиђа генерално овлашћење Комисије за вођење преговора и општу надлежност Савета за закључење свих уговора, срећемо веома ретко. По правилу, конститутивни акти не врше општу поделу надлежности органа, већ је везују за склапање појединих врста споразума. Тако, на пример, чл. 63 Повеље, предвиђа пра-

1) Под изразом међународне организације треба разумети међувладине или јавноправне организације. У чланку су обухваћене: ОУН, њене специјализоване агенције: (ILO, ICAO, IMCO, FAO, UNESCO, WHO, UPU, ITU, IMF, IBRD, IFC, IDA i IAEA), европске заједнице (Европска економска заједница Европска заједница за угљ и челик и EURATOM), Европски савет и СЕВ.

2) P. Visscher, *De la conclusion des traités internationaux*, Bruxelles 1943, p. 240; Ch. Rousseau, *Droit international public*, Vol. I, Paris, 1971 p. 76; С. Аврамов *Међународно јавно право*, Београд 1980, стр. 323; В. Јанковић, *Међународно јавно право*, Београд 1981, стр. 254.

3) Савремени демократски уставни полозе од поделе надлежности између законодавних и извршних органа у поступку закључења уговора. Првима је поверено закључење најважнијих формалних уговора, док други склапају мање важне и неформалне уговоре. Ближе о томе: М. Крећа, *Уговорна способност држава и њено вршење по међународном праву*, III, *Обележја*, 1984, бр. 2, стр. 38-42.

во Економског и социјалног савета да са специјализованим агенцијама склопи споразуме који подлежу одобрењу Генералне скупштине.

И конститутивни акти регионалних организација надлежност органа за закључење уговора одређују на основу врсте споразума. Наводимо, *exempli causa*, чл. 52 став 2 Париског уговора који овлашћује Високу власт да у име Европске заједнице за угља и челик са државама чланицама закључи споразуме о трансферу фондова.

Трећа могућност је да конститутивни акт не предвиди изричито закључење уговора, иако је надлежност одређеног органа неспорна. Овде се могу уврстити одредбе којима је органу поверена одређена надлежност, али се међу средствима за њено вршење не наводи право закључења уговора. Тако чл. 93 поменутог Париског уговора предвиђа да ће Висока власт одржавати односе са Уједињеним нацијама и Организацијом за европску економску сарадњу, из чега се може извести закључак о овлашћењу за закључење одговарајућег споразума о сарадњи.

Ипак, овакве одредбе нису уобичајена појава. У великом броју случајева надлежност органа није нимало једноставно утврдити. Некада конститутивни акти предвиђају само склапање одређеног споразума, али не одређују који је орган надлежан за његово закључење⁴). Још је теже извести закључке о надлежности органа уколико право на склапање уговора није предвиђено *expressis verbis*, већ проистиче из општих циљева и функција међународне организације.

У међународном праву не постоји опште правило на основу кога би се одређивала надлежност органа у случају „ћутања” конститутивног акта. Одговори које нуди доктрина нису јединствени и сведоче о непремостивим разликама које се крећу од схватања о резидуалној надлежности пленарног органа до признавања шефовима секретаријата *jus representationis omnimode*, по узору на шефове држава и влада. Овај проблем није само ствар академских дискусија. Почевши од 1970. године, уговори међународних организација су на дневном реду Комисије УН за међународно право, која је на 34 заседању прихватила коначни Нацрт чланова о уговорима између држава и међународних организација или између самих међународних организација⁵). Нацрт ће послужити као основ за усвајање конвенције о уговорном праву међународних организација на конференцији која ће се током 1986 године одржати у Бечу⁶). Покушаћемо да у светлу одредаба конститутивних аката и доктринарних схватања размотримо проблем надлежности органа међународних организација у материји закључења уговора и укажемо на решење које би *de lege ferenda* било прихватљиво.

⁴) На пример чл. XI Статута СЕВ-а.

⁵) За текст Нацрта чланова са коментаром видети: *Annuaire de la Commission du droit international* (даље: *Annuaire de la CDI*), 1982, vol. II, 2^{ème} partie, pp. 17-80.

⁶) Генерална скупштина сазвала је конференцију на основу резолуције А/39/86 од 13. 12. 1984. године.

И ОДРЕЂИВАЊЕ НАДЛЕЖНИХ ОРГАНА У КОНСТИТУТИВНИМ АКТИМА МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

1. Повеља Уједињених нација

Повеља не садржи општу одредбу о уговорној способности ОУН. Исто тако, нема ни одредбе на основу које би закључивање свих уговора спадало у надлежност једног органа. Али то не значи да је надлежност органа у области закључења уговора изван регулативе Повеље. Ово питање уређено је специјалним одредбама које надлежност везују за врсту и предмет споразума. На основу њих, право склапања појединих уговора имају три главна органа: Генерална скупштина, Савет безбедности и Економски и социјални савет. Некада је чак предвиђено да у закључењу истог споразума суделују заједнички два органа. Према чл. 63. Економски и социјални савет може да са сваком од специјализованих агенција закључује споразуме којима се одређују услови под којима ће конкретна агенција бити повезана с Уједињеним нацијама. Ови споразуми подлежу одобрењу Генералне скупштине⁷⁾.

Генерална скупштина надлежна је и у области финансијске сарадње са специјализованим агенцијама. Сагласно чл. 13 став 3 Повеље она одобрава све финансијске и буџетске аранжмане са агенцијама. Међутим, до закључења ових споразума није дошло, пошто је право Генералне скупштине регулисано споразумима о односима из чл. 63.

И Савет безбедности има изричито овлашћења у материји закључења уговора. Према чл. 43 он има право да са државама чланицама склапа споразуме о стављању на располагање оружаних снага, помоћи и олакшицама ради одржавања међународног мира и безбедности. Али услед неслагања великих сила, сталних чланова Савета безбедности, до сада није закључен ни један споразум ове врсте.

Најзад, Економски и социјални савет, поред поменутог овлашћења, ужива и самосталну надлежност за закључење уговора. На основу чл. 64. Повеље он може да са члановима Уједињених нација склопи споразуме ради добијања извештаја о предузетим мерама у циљу извршења сопствених препорука као и препорука Генералне скупштине.

Међутим, тиме нису исцрпљене све релевантне одредбе Повеље. Постоји још неколико случајева у којима је надлежност главних органа неспорна⁸⁾. Уколико, на пример, Савет безбедности, сагласно ставу 3 чл. 28, одлучи да одржи састанак у месту изван седишта ОУН, највероватније ће са државом домаћином закључити споразум о при-

⁷⁾ Надлежност Економског и социјалног савета, на основу ове одредбе различито је тумачена у доктрини. По једном гледишту, Савет је овлашћен не само да аутентификује текст споразума, већ и да изрази коначни пристанак на обавезивање. Друго схватање, које је потврђено у пракси, ограничава право Савета на вођење преговора, док би одобрење Генералне скупштине било *condicio sine qua non* за ступање уговора на снагу.

⁸⁾ В. Kasme, *La capacité de l'ONU de conclure des traités*, Paris 1960, pp. 37-56.

вилегијама и имунитетима. Надаље, према чл. 32 Савет безбедности је овлашћен да постави услове за учешће државе која није члан УН у разматрању спора који му је поверен. У пракси су се ови услови одређивали споразумима склопљеним између Савета и државе нечланице у виду размене писама или нота. Коначно, и четврти главни орган, Међународни суд правде има право да закључи једну врсту споразума. То, бар имплицитно, произилази из става 3 чл. 4 Статута који предвиђа: „Услове под којима држава учесница у овом статуту, али која није члан УН, може да суделује у избору чланова Суда одређује, у недостатку посебног споразума (подвукао З. Р.), Генерална скупштина на препоруку Савета безбедности”. Суд, међутим, ову могућност није користио.

2. Статути специјализованих агенција

Слично Повељи, статути специјализованих агенција не садрже генералну одредбу о уговорној способности. Њихов уговорни капацитет има правни основ у специјалним одредбама које предвиђају право агенције да закључи одређене врсте споразума или указују на подручја у којима су овлашћене на склапање уговора.

По узору на Повељу уређена је и надлежност за закључење уговора. Ниједан орган специјализованих агенција не ужива искључиву надлежност у овој области. У највећем броју случајева носилац уговорне способности је орган који окупља представнике свих држава чланица. Ипак, статути неких агенција не лишавају друге органе (извршне органе или шефове секретаријата) права закључења уговора. Према чл. 25 Устава Међународне организације за цивилно ваздухопловство Савет је овлашћен да са другим међународним телима склапа споразуме о одржавању заједничких служби и аранжмане о персоналним питањима. Устав Организације Уједињених нација за исхрану и пољопривреду (FAO) чак овлашћује Генералног директора да закључи посебне споразуме са другим међувладиним организацијама.

Најзначајније место у статутима специјализованих агенција заузимају споразуми о односима и повезивању са Уједињеним нацијама. У свим агенцијама право на одобравање ових споразума поверено је пленарним органима. На пример, у чл. 10 Устава UNESCO читамо: „Ови односи биће дефинисани споразумом са ОУН сагласно чл. 63 Повеље, које ће одобрити Општа конференција организације”. Најчешће је право пленарног органа да одобрава споразуме садржано у истој одредби која овлашћује организације на њихово закључење. У мањем броју агенција одобравање је регулисано одредбом о надлежности пленарних органа. Тако Устав светске здравствене организације (WHO) предвиђа у чл. 60 да се одлуке Здравствене скупштине о важним питањима доносе 2/3 већином гласова присутних чланова; ова питања укључују, *inter alia*, одобравање споразума са Уједињеним нацијама.

На основу статута све специјализоване агенције имају право да сарађују са другим међународним и међувладиним организацијама и изричито су овлашћене да закључују споразуме о тој сарадњи.

Међутим надлежност за њихово склапање није уређена на исти начин. Углавном се следе три основна решења. По првом, споразуме о сарадњи са другим међународним организацијама одобрава пленарни орган.⁹⁾ Друга могућност је да се закључење ових споразума повери извршном органу¹⁰⁾ Треће решење усваја Устав Светске метеоролошке организације. Према чл. 26 у поступку закључења споразума са другим међународним организацијама учествују два органа: Извршни комитет је надлежан за склапање споразума а Конгрес за њихово одобравање.

Поред општих споразума о сарадњи, статути неких специјализованих агенција предвиђају закључење уговора о конкретним питањима и облицима сарадње. На пример, чл. 13 Устава FAO ставља у надлежност Конференције одобравање споразума о стављању других међународних организација под окриље ове организације. Устав WHO предвиђа право Здравствене скупштине да одобрава уговоре о сукцесији сродних међународних организација и установа. Изузетак је UNESCO чији Устав¹¹⁾ предвиђа заједничку надлежност Генералног директора и Опште конференције за закључење споразума о преносу средстава и функција других организација или специјализованих међународних установа.

3. Конститутивни акти регионалних организација

Иако окупљају идеолошки и политички сродне државе, западноевропске заједнице немају у конститутивним актима¹²⁾ истоврсне одредбе о надлежности органа за закључење уговора. У оквиру Европске заједнице за угљаљ и челик и EURATOMA доминантна улога у материји закључења уговора припада њиховим независним органима (Висока власт и Комисија EURATOMA), а не Савету министара који је пленарни орган. С друге стране, Римски уговор најшира овлашћења за склапање уговора не поверава Комисији Европске економске заједнице, већ Савету који сачињавају представници свих држава чланица. Трећи орган, Скупштина која се по саставу може сматрати пленарним органом има само маргинална права у области закључења уговора.

Уговорна способност и надлежност органа најпотпуније су регулисани у Уговору о оснивању EURATOMA. Уговорни капацитет ове заједнице заснован је на општој одредби садржаној у ставу 1 чл. 101 који одређује: „Заједница може, у оквиру својих овлашћења и надлежности, да предузима обавезе закључењем споразума и конвенција са трећом државом, међународном организацијом или држављанином треће државе”.

⁹⁾ чл. 13 Устава FAO.

¹⁰⁾ На пример, Устав UNESCO одобравање споразума о сарадњи не ставља у надлежност Опште конференције, већ Извршног савета.

¹¹⁾ О уговорној способности UNESCO: P. F. Smets, P. Mertens, Le „treaty-making power” de l' U. N. E. S. C. O., Revue générale de droit international public, 1966, n° 4, pp. 916-960.

¹²⁾ За текстове конститутивних аката: Traités instituant les communautés européennes, Luxembourg 1983.

Конститутивни акт EURATOMA садржи веома прецизне одређе о надлежним органима за закључење уговора. Склапање највећег броја споразума спада у заједничку надлежност Комисије и Савета. Сагласно ставу 2 чл. 101. Комисија је овлашћена да води преговоре и закључи споразум, док Савет доноси коначну одлуку о обавезивању организације 2/3 већином гласова. Уколико је реч о споразумима чија имплементација не захтева учешће Савета и може се спровести у границама буџета, надлежност Камисије је искључива. Она има једино обавезу да обавести Савет о склопљеним споразумима (став 3 чл. 101). Најзад, Савет има ексклузивно овлашћење за закључење споразума о придруживању треће државе, заједнице држава и међународне организације из чл. 206, али је у обавези да се претходно консултује са Скупштином.¹³⁾

За разлику од EURATOMA, Римски уговор нема општу одредбу на основу које би Европска економска заједница поседовала способност за закључење свих уговора у оквиру својих циљева и функција. Право ове заједнице да склапа споразуме проистиче из посебних одредаба. Међутим, надлежност органа за закључење уговора уређена је на општи начин. Према чл. 228 став 1 Римског уговора „У свим случајевима у којима одредбе овог уговора предвиђају закључење споразума између заједнице и једне или више држава или међународне организације, Комисија води преговоре; под резервом надлежности која је Комисији призната у овој области, споразуме закључује Савет, након консултација са скупштином у случајевима који су предвиђени овим уговором”. Од изложене расподеле надлежности може се одступати само када је таква могућност изричито наведена.¹⁴⁾

На особени начин је уређена надлежност органа конститутивним актом Европске заједнице за угљ и челик. Све релевантне одредбе Париског уговора, којим је ова заједница основана, могу се разврстати у три групе. У првој се налазе одредбе којима је овлашћење за закључење уговора поверено одређеном органу. Другу групу чине одредбе на основу којих је надлежност одређеног органа неспорна, мада није изричито предвиђено његово право да склапа уговоре. Најзад, срећемо и одредбе које предвиђају закључење уговора али не одређују надлежни орган. Пример ове врсте је чл. 94 који предвиђа повезивање заједнице са Европским саветом. Доктрина¹⁵⁾ је подељена поводом питања који је орган надлежан у овом случају. По једном гледишту, то је висока власт, пошто јој је на основу чл. 8 поверена општа дужност да осигура остваривање циљева предвиђених Париским уговором. Други су мишљења да надлежност треба ценити од случаја до случаја, јер сваки орган сагласно чл. 6 има право да представља заједницу у оквиру својих овлашћења. Пракса заједнице нагиње првој алтернативи.

¹³⁾ J. Raux, La procédure de conclusion des accords externes de l'Euratom, *Revue générale de droit international public*, 1965, n° 4, pp. 1019-1050.

¹⁴⁾ Тако чл. 6 став 2 Протокола о привилегијама имунитетима Европске економске заједнице овлашћује Комисију а не Савет да закључи споразуме о издавању пасоша службеницима заједнице.

¹⁵⁾ P. Pescatore, *Les relations extérieures des Communauté européennes*, *Recueil des cours*, 1961 (t. 103), pp. 9-238.

Пажњу заслужују конститутивни акти још две регионалне организације: Европског савета и Савета за узајамну економску помоћ. Статут прве организације не садржи одредбу о праву на закључење уговора, изузев чл. 40 који предвиђа склапање споразума о седишту са Француском. Уговорна способност Европског савета и надлежност његових органа уређени су засебним правним актом тј. статутарном резолуцијом од 1959 године¹⁶). Сагласно овој резолуцији, Комитет министара има искључиво право да склапа споразуме између савета и других међувладиних организација.

С друге стране, СЕВ је једна од ретких организација којој је на основу статута поверена општа уговорна способност. Према чл. III Савет је овлашћен да закључује у складу са Статутом споразуме са државама чланицама, другим државама и међународним организацијама. Поред тога, СЕВ има специјална овлашћења за закључење две посебне врсте споразума на основу чланова XI (споразуми о учешћу држава нечланица у раду СЕВ-а) и XII (споразуми о односима са другим међународним организацијама). Одобравање споразума са државама нечланицама спада у надлежност Заседања савета, али тек пошто су их све државе чланице ратификовале сагласно својим уставним прописима¹⁷).

II ОДРЕБИВАЊЕ НАДЛЕЖНИХ ОРГАНА УКОЛИКО У КОНСТИТУТИВНОМ АКТУ НЕМА ОДГОВАРАЈУЋИХ ОДРЕДАБА

1. Закључење уговора спада у надлежност шефа секретаријата

Схватање у складу с којима је шеф секретаријата (chief administrative officer) носилац уговорне способности уколико конститутивни акт не предвиђа надлежност другог органа има двоструки основ: аналогију са унутрашњим правом држава и уговорну праксу међународних организација. Сматра се да је структура међународних организација изграђена по узору на државну организацију власти. Функције које врше шефови секретаријата, пише Virally¹⁸), представљају по својој природи комбинацију овлашћења која у домену спољњег заступања поседују шефови држава, министри иностраних послова и амбасадори.

Поред тога, у пракси је све већи број уговора које закључују највиши административни службеници међународних организација. Тако, Повеља УН у глави XV предвиђа да је Генерални секретар главни административни службеник и поверава му значајне политичке функције, али међу њима не наводи његово право да закључу-

¹⁶) За текст статутарне резолуције: *Annuaire de la CDI*, 1982, vol. II, 2 ième partie, p. 153.

¹⁷) Е. Т. Унеско, О договорној компетенцији СЕВ, Советског државствами и право, 1979, бр. 6, стр. 98-106.

¹⁸) M. Virally, *Le rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies*, *Annuaire français de droit international*, 1958, p. 387.

чује уговоре. Ипак, одсуство изричитог овлашћења није било схваћено у пракси као сметња за овај вид активности Генералног секретара. Уз уговоре до чијег је склапања дошло на захтев других главних органа УН, он је закључио и велики број споразума на основу власти иницијативе. Можемо да наведемо, на пример, споразуме о привилегијама и имунитетима и олакшицама органа и комисија УН у појединим државама чланицама и нечланицама, као и споразуме о условима за регистрацију уговора других организација код Секретаријата УН¹⁹).

Развоју функција шефова секретаријата у овој области погодовала су три момента. Најпре, пленарни и извршни органи веома ретко су непосредно учествовали у поступку закључења уговора. Уобичајено је да ови органи резолуцијом или другим интерним актом пренесу на шефа секретаријата овлашћење на вођење преговора и аутентификацију текста уговора. Ауторизација може бити далекосежнија, тако да обухвати и право на изражавање коначног пристанка на обавезивање. Генерални секретар УН је на овај начин био овлашћен да са Француском закључи све неопходне споразуме у вези са одржавањем VI заседања Генералне скупштине у Паризу²⁰).

Други моменат везан је за став држава према функцијама шефова секретаријата. Генерални секретари и директори међународних организација су у сталном контакту са чланицама и нечланицама, па нимало не изненађује да их оне, на основу самих функција, сматрају квалификованим за закључење уговора. Чак је уобичајено да се владе које желе да закључе уговор са међународном организацијом писменим путем обрате њеном шефу секретаријата²¹).

Тако долазимо до трећег разлога који је допринео развоју функција највиших административних службеника на подручју закључења уговора. Наиме, у уговорној пракси међународних организација све је присутнија тенденција склапања уговора у упрошћеној форми, код којих се поступак своди на размену писама и нота. Како се у улози адресата и адресанта најчешће појављују шефови секретаријата, њихово учешће већ поприма карактер битног елемента појма уговора склопљених у упрошћеној форми.

Изложено схватање, ипак не ужива значајнију подршку у доктрини међународног права. Већина аутора²²) није склона да празни не у конститутивном акту, по питању надлежних органа за закључење уговора, попуњава претпоставком о уговорној способности главних административних службеника. Шефови секретаријата, осим у случајевима када их конститутивни акт изричито овлашћује, нису иступали као изворни носиоци права закључења уговора; ово право

¹⁹) За праксу Генералног секретара УН у материји закључења уговора: В. Kasme, *op. cit.*, pp. 190-194.

²⁰) резолуција А. G. 499 (V)

²¹) Видети размену писама између владе Мексика и Генералног секретара, Doc. A/4132, Report of the Secretary General, June 1959, p. 95.

²²) Ближе о критичи овог схватања: Н. Neuhold, *Organs Competent to Conclude Treaties for International Organizations, Agreements of International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties* (edited by K. Zemanek), Wien-New York 1971, pp. 217-219.

су на њих делегирали колегијални органи. Али таква делегација не значи да се колегијални органи коначно и дефинитивно одрекао своје изворне надлежности за закључење уговора.

Претпоставка о резидуалној надлежности шефова секретаријата није поштеђена ни озбиљних политичких замерки. Интереси држава били би озбиљно угрожени ако су чланице лишене утицаја у материји закључења уговора. Преношење уговорне способности са пленарног органа на највишег административног службеника често није у складу са циљем и духом конститутивног акта.

И коначно, схватање о уговорној способности шефова секретаријата не може да претендује на генералну примену. У оквиру Европских заједница нема лица које би на основу положаја и функција представљало највишег административног службеника. То је појединим писцима дало повод да лансирају тезу о резидуалној надлежности извршних органа у области закључења уговора.

2. Закључење уговора спада у надлежност извршног органа

Претпоставка о праву извршних органа да закључују уговоре у свим случајевима када надлежност није регулисана изричито у конститутивном акту изграђена је на основу анализе одредаба Уговора о оснивању Европске заједнице за угљ и челик и аналогije са интерним уставним решењима. Сматра се да Висока власт, као извршни орган ове заједнице, поседује *jus representation omnimodaе* и ужива искључиви уговорни капацитет. Прво, према чл. 8 Париског уговора, Високој власти је поверен општи задатак да осигура остваривање циљева заједнице, док Скупштина има само консултативну а Савет министара координативну функцију. Друго, само је Висока власт, на основу посебних одредаба, опремљена овлашћењем да дела на међународном плану тј. у области спољних односа заједнице. И треће, постоји аналогija између структуре заједнице и организације државних органа: уставни већине земаља уговорну способност поверавају извршним органима, а Висока власт има у оквиру заједнице положај егзекутиве²³⁾

Присталице овог схватања истичу да случај Европске заједнице за угљ и челик није усамљен. Устав Међународне организације за цивилно ваздухопловство овлашћује Савет, а не Скупштину, да са другим међународним организацијама закључи споразуме о одржавању заједничких служби и оранжмане о персоналним питањима. Према чл. 65 ови споразуми се закључују у име организације, па су њима везани сви органи, а не само Савет.

Аргументи на којима је засновано схватање о резидуалној надлежности извршних органа не могу се прихватити. Чак није извесно да ли они вреде у односу на Европску заједницу за угљ и челик. Истина, чл. 8 поверава Високој власти осигурање остваривања циљева Париског уговора, али је његов домапај знатно релативизиран другим специјалним одредбама. Имамо у виду, пре свега, став 4 чл.

²³⁾ I. Dettner, *The organs of international organizations exercising their treaty-making power*, *British Yearbook of international Law*, 1962, p. 423.

6 према коме заједницу представљају њени органи, сваки у оквиру властите надлежности. Из тога јасно следи да сваки орган има право да закључује уговоре у границама своје надлежности.

У односу на друге две Европске заједнице, теза о резидуалној надлежности извршних органа лишена је сваког основа. На пример, Римски уговор Комисији Европске економске заједнице поверава право представљања само у фази преговора, док Савет, као пленарни орган, има овлашћење за закључивање свих уговора. Ни пример Међународне организације за цивилно ваздухопловство није убедљив. Право Савета ове организације да закључује уговоре ограничено је само на поменута два споразума (споразум о одржавању заједничких служби и арамман о персоналним питањима); Скупштина је, пак, носилац уговорне способности у већини случајева.

Овом схватању се могу ставити још две озбиљне примедбе. Прва се односи на покушај повлачења аналогije између уставноправне позиције егзекутиве и положаја извршних органа међународних организација. Аналогија на овом месту је илузорна. Структура савремених организација, коју углавном чине два репрезентативна органа састављена од представника држава чланица и административни апарат, има мало сличности с структуром државних органа²⁴)

Друго не повлачи се јасна разлика између носиоца и вршиоца уговорне способности. Извршни органи су изворни носиоци уговорног капацитета само када им је то изричито признато конститутивним актом. У осталим случајевима они иступају, слично шефовима секретаријата, као вршиоци делегиране уговорне способности.

3. Закључење уговора спада у надлежност већег броја органа

Анализом одредаба конститутивних аката међународних организација, поједини писци долазе до уверења да ниједан орган не ужива искључиво право заступања организације у спољним односима. Њихова надлежност уређена је на основу принципа плурализма (паралелизма), сагласно коме је сваки орган овлашћен да иступа у име заједнице у границама својих овлашћења и да у тим оквирима закључује уговоре. Тако Ballardore-Pallieri сматра да у одсуству изричите нормe, сваки орган може да закључује међународне уговоре о питањима која улазе у његову основну надлежност²⁵). На основу уговорне праксе Уједињених нација, Rosenne долази до закључка да „вршење уговорне способности није ограничено само на органе који су у Повељи означени као главни органи, већ је сваки орган, сагласно општим правним принципима о представљању правних лица, овлашћен да врши имплицитну уговорну способност која је неопходна²⁶).

²⁴) K. Zemanek, Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen Wien 1957, SS. 31-42.

²⁵) B. Pallieri, La formation des traités dans la pratique internationale contemporaine, Recueil des cours, 1949 (t. 74), pp. 489-490.

²⁶) Sh. Rosenne, United Nations Treaty Practice, Recueil des cours, 1954 (t. 86), p. 296.

Reuter, такође, доказује да постоји паралелизам између надлежности *in foro externo* и *in foro interno*: „прихватање спољне надлежности које често није предвиђена статутом организације не мора да наруши надлежност на унутрашњем плану; споразуми ће се закључивати у складу са надлежношћу за предузимање унутрашњих мера са истом садржином”²⁷⁾. У Институту за међународно право ову тезу је заступао извештач Dupuy. По његовом мишљењу, сами конститутивни акти врше расподелу уговорне способности између органа *intuitu materiae* тј. на основу предмета и садржине споразума.²⁸⁾

Prima facie, изгледа да изложено схватање на најбољи начин решава проблем надлежних органа у случају „ћутања” конститутивног акта. Зашто инсистирати на монопољу једног органа када је довољно тумачењем конститутивног акта установити основну надлежност сваког органа и у њу уврстити склапање уговора који, по природи предмета, ту спадају. На путу прихватања овог схватања стоје две основне тешкоће: теоријска и практична.

Прво, претпоставка о плурализму надлежних органа могла би да се примени само под условом да сваки орган има самостално подручје у коме је надлежан, односно да су сви органи у равноправном положају.²⁹⁾ Структура већине савремених организација не даје основ за такво резонување. Повеља, на пример, говори о шест главних органа и неке од њих изричито овлашћује да учествује у закључењу уговора, али би се тешко могло тврдити да су сви они у равноправном положају. Тако чл. 87 изричито предвиђа да своје задатке и овлашћења Старатељски савет врши под руководством Генералне скупштине. У сличном положају налази се Економски и социјални савет. Иако је њему поверена улога главног органа за координацију активности УН са другим организацијама, споразум са Европским саветом³⁰⁾, на пример, склопила је Генерална скупштина.

Претпоставка о плурализму надлежних органа неприхватљива је и због практичних разлога. С пуним правом Chiu истиче да би вероватно дошло до хаоса у спољним односима међународне организације ако је сваки орган овлашћен да закључује извршан број уговора³¹⁾ Разлози правне сигурности и интереси саговорача захтевају да коначну реч у материји закључења уговора има само један орган, а не више њих у зависности од предмета уговора.

²⁷⁾ P. Reuter, *Institutions internationales*, Paris 1956, p. 287.

²⁸⁾ R. J. Dupuy, *L'application des règles du droit international général les traités aux accords conclus par les Organisations internationales, Rapport provisoire et projet d'articles* (даље: R. J. Dupuy Rapport), Institut de droit international, Genève 1972, pp. 55-57.

²⁹⁾ H. Neuhold, *op. cit.* p. 221.

³⁰⁾ R. J. Dupuy, *Le droit des relations entre organisations internationales*, Recueil des cours, 1960 (t. 100), p. 510.

³¹⁾ H. Chiu, *The Capacity of International Organizations to Conclude Treaties, and the Special Legal Aspects of the Treaties So Concluded*, The Hague 1966, p. 86.

4. Закључење уговора спада у надлежност пленарног органа

Схватање у складу с којим принцип непосредне демократије захтева да у међународним организацијама право на коначно одлучивање припадне пленарном органу ужива значајну подршку у доктрини. У студији посвећеној уговором капацитету Уједињених нација Parry долази до закључка да је: „главни носилац овлашћења унутар организације пре орган састављен од представника држава, него аутономни орган или појединац”³²). Првобитно ово гледиште је са одређеним резервама прихватио и Dupuy: „Када уговоре закључују други органи, они врше само делегирану уговорну способност, пошто се мора сматрати да пленарни органи поседују у сваком случају уговорну способност организације; чак и када не желе да је врше, пленарни органи задржавају право да одобре или одбију споразум и на тај начин одреде да ли ће споразум ступити на снагу”³³). У совјетској теорији Шибаева сматра да уколико конститутивни акт не указује на други орган, право на закључење има виши тј. пленарни орган међународне организације³⁴).

Три су главна аргумената на којима се темељи претпоставка о резидуалној надлежности пленарних органа. Први од њих је политичке природе. У организацијама традиционалног типа органи састављени од претставника свих чланица имају доминантни положај. Тако, на пример, Генерална скупштина је на основу чл. 10 надлежна за сва питања која улазе у оквир Повеље или се односе на овлашћења и задатке било којег органа УН. У сличној позицији налазе се и пленарни органи већине специјализованих агенција. Посебно су значајна овлашћења ових органа у финансијској области. Одобравајући буџете, они врше један вид контроле над свим активностима организације, укључујући и закључење уговора. У прилог надлежности пленарних органа говори једно од општеприхваћених начела међународног права-принцип једнакости држава. Само у оквиру овог органа интереси свих чланица могу да дођу до изражаја, па му стога треба признати право да закључује уговоре.

Други аргумент диктиран је разлозима правне сигурности на међународном плану. Заштита интереса уговорних партнера међународне организације може се најбоље спровести ако у спољним односима важи претпоставка о надлежности пленарних органа. Сауговорачи би се нашли у веома неугодној ситуацији уколико им се стави у дужност да сами тумаче конститутивни акт организације по питању надлежних органа за закључење уговора.

Искуства из постојеће уговорне праксе исцрпљују садржину трећег аргумента. Одобрење пленарног органа било је услов за ступање на снагу великог броја споразума, и то не само оних чије је закључење изричито предвиђено конститутивним актом. На пример, споразум у виду размене писама између председника Међународног

³²) C. Parry, *The Treaty-Making Power of United Nations*, *British Yearbook of International Law*, 1949, p. 114.

³³) R. J. Dupuy, *Le droit des relations entre organisations internationales*, *Recueil des cours*, 1960 (t. 100), pp. 502-503.

³⁴) Е. Шибаева, *О међународних соглашениях междугосударственных организаций*, *Советскиј ежегодник међународног права*, 1969, стр. 244.

суда правде и министра иностраних послова Холандије³⁵); којим су уређени привилегије и имунитети судија, био је поднет на одобрење Генералној скупштини, мада Повеља не садржи такву одредбу.

Ипак, схватање о резидуалној надлежности пленарног органа не ужива општу подршку у доктрини. Њему се најпре приговара да није примењиво на све организације. Тако се према Уставу UNESCO-а пре може сматрати да је Извршни савет носилац уговорне способности, него пленарни орган (Општа конференција). Непримењивост овог схватања још је очигледнија на примеру Европских заједница. Широка овлашћења која у вези са закључењем уговора уживају Висока власт Европске заједнице за угаљ и челик и Комисија EURATOM-а, дају мало основа за тврдњу да је Савет, који окупља представнике свих чланица, носилац резидуалне уговорне способности.

Нису изостале ни критике политичке природе и практичног карактера. Сматра се да би непосредно учешће пленарног органа у процесу закључења уговора било скопчано са великим тешкоћама. Пленарни орган, састављен од великог броја делегата, фактички није у могућности да сам врши уговорну способност, већ је принуђен да је делегира на органе ужег састава или шефова секретаријата³⁶).

5. Закључење уговора спада у надлежност највишег органа

Запажајући непримењивост претходног схватања код неких међународних организација, поједини писци лансирани су тезу да је највиши орган међународне организације (*organe supreme, the most powerful organ*) носилац уговорне способности. Главни протагониста овог схватања је Ingrid Detter³⁷). По њеном мишљењу, разноврсна структура међународних организација отежава постављање општег принципа на основу кога би се одређивао орган који поседује уговорну способност. Нема никакве сумње да у већини организација традиционалног типа ово овлашћење има пленарни орган. Међутим, ако узмемо у обзир нове организације, изгледа да је тачније рећи да најовлашћенији орган поседује уговорну способност, и да овај орган не мора нужно да буде пленарни орган.

У нашој теорији сличан став заступа проф. Аврамов: „Уколико ни устав, ни унутрашњи прописи не регулишу то питање, надлежност органа треба ценити, од случаја до случаја, зависно од структуре организације и хијерархијског односа њених органа. У начелу, право закључења уговора улази у круг суштинских питања за која су надлежни највиши органи односне организације... Највиши орган организације не мора, по правилу бити пленарни орган.“³⁸) Рачић и Димитријевић се директно не изјашњавају, али изгледа да нагињу овом схватању.³⁹)

³⁵) В. Касме, *op. cit.*, p. 184.

³⁶) R. J. Dupuy, *Le droit des relations...*, p. 511.

³⁷) I. Detter, *op. cit.*, pp. 426-427.

³⁸) С. Аврамов, *op. cit.*, str. 306.

³⁹) В. Димитријевић, О. Рачић, *Међународне организације*, Београд 1971, стр. 110 и 117.

Тврђење да се увек не може ставити знак једнакости између највишег и пленарног органа тешко се може оспорити. Наводи се пример Међународне организације за цивилно ваздухопловство у оквиру које је Савет, иако не окупља све државе чланице, најовлашћенији орган. Али има и супротних примера. Савет Европске економске заједнице, који сачињавају представници свих чланица, је највиши орган надлежан за закључење уговора. У неким организацијама постоје два органа, пленарни и орган ограниченог састава, за које се може сматрати да су највиши органи. Довољно је поменути ОУН. Према чл. 10 Генерална скупштина има општу надлежност, али постоји један значајан изузетак: она не може расправљати из области заштите мира и безбедности све док је то питање на дневном реду Савета безбедности.

Изгледа да ни схватање о резидуалној надлежности највишег органа није у стању, само по себи, да реши проблем надлежности органа у случају „ћутања“ конститутивног акта. Не постоји поуздан критеријум на основу кога ће се оцењивати који орган има највећа овлашћења⁴⁰). Да ли то може да буде број и врста овлашћења која су додељена различитим органима, или треба поћи од претпоставке да је орган који има општу надлежност овлашћенији од органа који поседује специфична права? Најзад, да ли је највиши само онај орган који ужива генералну уговорну способност?

Ниједан од понуђених критеријума не даје нам увек сигуран одговор. На пример, у оквиру ОУН највиши орган може да буде и Генерална скупштина, која има општу надлежност, и Савет безбедности, чија су овлашћења ужа али далекосежнија. С друге стране, Извршни савет UNESCO-а има широка овлашћења у материји закључења уговора, али ипак не поседује ни искључиву ни општу уговорну способност.

Гледиште о резидуалној надлежности највишег органа пре је доцна теза о пленарном органу као носиоцу уговорне способности, него целовита и кохерентна теорија. У најбољем случају оно би било супсидијарно решење када структура одређене међународне организације одступа од традиционалне организационе схеме.

II КРИТИЧКИ ОСВРТ И РЕШЕЊЕ DE LEGE FERENDA

Надлежност органа за закључење уговора испољава се у двојном виду: унутрашњем и спољашњем. *In foro interno*, потребно је утврдити који је орган међународне организације овлашћен да одлучи о предузимању аката који воде закључењу уговора. Али међународна организација је појмовна апстракција у чије име, на међународном плану, иступају физичка лица. Зато је *in foro externo* неопходно одредити која су лица квалификована да представљају организацију у вршењу аката у вези са закључењем уговора.

Надлежност органа унутар организације уређује се конститутивним актом. Међутим, као што смо видели, уставни акти не регулишу увек изричито надлежност органа за закључење уговора. Тада у обзир треба узети праксу коју организација следи у примени одредаба

⁴⁰) Н. Neuhold, *op. cit.*, p. 225.

свог статута, његове могуће измене и друге унутрашње прописе организације. Тек када се ни на један од наведених начина не може одредити надлежни орган, реч је о тзв. „ћутању” конститутивног акта.

Да ли међународно право садржи супсидијарно правило о надлежности органа међународних организација уколико су исцрпљене све, па чак и посредне, могућности за примену одредаба конститутивног акта? De lege lata одговор је негативан. Међутим, то није препрека да се de lege ferenda, у будућој конвенцији о уговорном праву постави ново правило у овој материји.

У Институту за међународно право известилац Dupuy понудио је два могућа решења. Прво од њих засновано је на принципу плурализма органа међународних организација:

„У одсуству изричитих одредаба у конститутивном акту међународне организације, представником организације за све акте у вези са закључењем споразума сматра се:

— пленарни орган;

— други органи када споразум улази у оквире аутономних функција које су им признате статутом организације, а посебно „секретар” или „генерални директор” или други извршни службеник који врши надлежност сагласно својој функцији.”⁴¹⁾

Након критичких примедба чланова XIV Комисије, Dupuy модификује овај предлог и прихвата резидуалну надлежност само једног тј. пленарног органа. У том смислу чл. 5б) Нацрта чланова о праву споразума које су закључиле међународне организације предвиђа: „У одсуству изричите одредбе у конститутивном акту међународне организације, орган састављен од представника свих чланица је овлашћен да води преговоре и одобрава споразуме, осим ако је изричито или прећутно то овлашћење пренео на други орган”⁴²⁾

Проблем надлежности органа међународних организација за закључење уговора у случају „ћутања” конститутивног акта привукао је пажњу Комисије УН за међународно право чим је приступила кодификацији уговорног права. Став 3 чл. 4 Нацрта који је поднео Brierly стипулише: „У одсуству супротне одредбе, уговорна способност припада пленарном органу међународне организације.” У коментару уз овај члан читамо: „Ако конститутивни акт не регулише случај ни изричито ни прећутно, способност организације за закључење споразума припада њеном пленарном органу, унутар кога су представљене све државе чији је суверенитет првобитни извор сваког овлашћења.”⁴³⁾ Након тога, ово питање, као уосталом и већина проблема у вези са уговорима међународних организација, неће бити разматрано, јер је Комисија одлучила да домаћај Нацрта ограничи на уговоре склопљене између држава.

Тек када је у њен дневни ред званично увршћено питање уговора међународних организација, надлежност органа у области закључења уговора постаће поново актуелна. Известилац Reuter у

41) R. J. Dupuy, Rapport, p. 105.

42) IBID, p. 102.

43) Yearbook of international Law Commission, 1950, Vol. II, pp. 222-223 and 232.

другом извештају *inter alia*, разматра питање одређивања и доказивања квалификација за представљње међународне организације: „Догађа се у ствари да је надлежност за вршење одређеног акта статутом распоређена између различитих органа, или да одређени орган овласти друге органе или чак тела *ad hoc* да иступају уместо њих. Да ли се, дакле ради о делегацији или представљању које је слично „мандату“? Одговори су веома различити од једне организације до друге... Прикупљени подаци могу понекад да дају извесне показатеље за решавање проблема уставног права дате организације, али, премда су у том погледу учињене сугестије, специјалном извештају се чини да је овде реч о проблемима који спадају у тзв. уставно право међународних организација. Због тога је неприкладно дати за њих општа решења, чак и као допуну за случајеве ћутања конститутивног акта“⁴⁴). (подвукао З. Р.)

Изгледа да је овај закључак наишао на општу подршку у Комисији за међународно право, јер могућност редиговања допунског правила о надлежним органима, у случајевима који нису покривени конститутивним актом, није уопште разматрана. Томе су допринела два основна разлога. Први је везан за разлике у структури међународних организација, које су толико велике да је тешко, ако не и немогуће, поставити опште важеће супсидијарно правило. С друге стране, Комисија се у изради Нацрта у потпуности ослонила на структуру Бечке конвенције о уговорном праву, чак и у погледу нумерације чланова. По узору на њу регулисана су само два питања везана за надлежност органа међународних организација: пуномоћја и овлашћења (чл. 7) и последице повреде правила организације о надлежности за закључење уговора (чл. 46). У томе треба видети други разлог изостављања из Нацрта правила на основу кога би се одређивала надлежност органа уколико конститутивни акт не садржи одговарајуће одредбе.

Не преостаје ништа друго него да се ово питање реши на један од начина који предлаже доктрина међународног права. По нашем мишљењу, код већине организација традиционалног карактера закључење уговора у крајњој линији спада у надлежност органа који окупују представнике свих држава чланица. Али претпоставка о надлежности пленарног органа није *presumptio juris et de jure*; од ње се може одступити уколико је реч о организацијама са извесним обележјима надржавности чија унутрашња структура и интерна расподела надлежности не следи уобичајена организациона решења.

Одређивањем надлежних органа у оквиру међународне организације размотрили смо само једну страну овог питања тј. утврдили смо носиоце права закључења уговора на унутрашњем плану. На међународном плану, разлози правне сигурности намећу потребу доказивања надлежности лица која учествују у поступку склапања уговора. Евентуални уговорни партнери међународне организације имају легитимни интерес да представник организације буде опремљен нужним овлашћењем за пуноважно предузимање аката у вези са закључењем уговора. У пракси држава обично се захтева да преговарачи поднесу пуномоћје (*full powers, pleins pouvoirs*). Подношење

⁴⁴) Doc. A/CN. 4/271, *Annuaire de la CDI*, 1973, Vol. II, p. 82, par. 57.

пуномоћја није потребно у два случаја. Најпре, све је већи број уговора који се закључују у упрошћеној форми код којих се, по правилу, не врши провера пуномоћја. Друго, у међународном праву се сматра да су извесне категорије лица, која улазе у круг највиших органа заступања, представници државе на основу самих функција и без обавезе подношења пуномоћја⁴⁵). Тако шеф државе или владе и министар иностраних послова могу пуноважно да предузимају све акте који се односе на закључење уговора.

Нека од изложених правила прихваћена су у Нацрту чланова о уговорима међународних организација. Према чл. 7 став 3 једно лице се сматра представником међународне организације у циљу усвајања или аутентификације уговора:

„а) ако поднесе одговарајућа овлашћења; или

б) ако из праксе или других околности произилази да се ово лице сматра представником организације у те сврхе”⁴⁶)

Комисија за међународно право разматрала је могућност да се по узору на став 2 чл. 7 Бечке конвенције о уговорном праву у Нацрт унесе одредба у складу с којом би се одређена лица сматрала представницима међународне организације за сва акта која се односе на закључење уговора. Расправу је подстакао предлог владе Канаде⁴⁷) да се ово право призна шефовима секретаријата. У дискусији је преовладао став да највиши административни службеници, за разлику од шефова држава или владе, не поседује *jus representation omnimoda*, пошто свака међународна организација има особену структуру и на различите начине уређује њихов положај, функције и називе. Уместо тога, у чл. 7 став 4 Нацрта предвиђено је да се једно лице сматра представником међународне организације за изражавање њеног пристанка да буде везан уговором:

„а) ако поднесе одговарајућа овлашћења; или

б) ако из праксе надлежних органа или других околности произилази да се то лице сматра представником организације у ту сврху и без подношења овлашћења.”⁴⁸)

*

Изостављање допунског правила, које би покривало случајеве када конститутивни акт међународне организације не садржи одговарајуће одредбе о надлежним органима за закључење уговора, није најсрећније решење у иначе добро избалансираном тексту Нацрта чланова о уговорима међународних организација. Не можемо се отети утиску да потребе за постављањем таквог правила и позитивни учинак који би оно имало далеко премашују тешкоће са којима је скопчано његово формулисање. Најпре, кодификација уговорног права међународних организација не може да се сведе само на писмену транскрипцију обичајних правила које се излучују из постојеће пра-

⁴⁵) Видети: чл. 7 Бечке конвенције о уговорном праву.

⁴⁶) *Annuaire de la CDI*, 1982, Vol. II, 2-ième partie, p. 25.

⁴⁷) Doc. A/CN. 4/339 et Add. 1 à 8, *IBID*, p. 187.

⁴⁸) *IBID*, p. 25.

ксе. Као што из чл. 15 Статута Комисије произилази, кодификација подразумева и прогресивни развој, односно припремање нацрта конвенција о питањима која нису уређена међународним правом или у погледу којих право није довољно развијено. Редиговањем супсидијарног правила о надлежним органима међународних организација Комисија, дакле, не би изашла из оквира функције која јој је поверена.

Друго, закључење уговора од стране надлежног органа је суштински услов за његову пуноважност. Међународна организација сагласно чл. 46 Нацрта, може да истиче повреду својих правила о надлежним органима као разлог ништавности уговора. Уколико конститутивни акт не садржи довољно јасне одредбе, она то право може злоупотребити у циљу избегавања извршења уговорних обавеза које јој не одговарају. Допунско правило би у том случају, ако не спречило, оно бар ублажило опасност од злоупотреба, јер се сауговарачи могу увек ослонити на претпоставку о надлежности одређеног органа. Зато смо мишљења да учесници конференције која ће се ове године одржати у Бечу треба да испитају редакционе могућности за уношење допунског правила о надлежним органима у текст будуће конвенције о уговорима међународних организација. Једна од њих је да се у оквиру чл. 6 (уговорна способност међународних организација) предвиди да право закључења уговора, уколико из конститутивног акта и праксе не произилази супротно, припада органу који сачињавају представници свих држава чланица.

С друге стране, чл. 7 Нацрта (пуномоћја и овлашћења) свакако треба укључити у коначни текст конвенције. Правила садржана у њему верно одсликавају и заједничка обележја постојеће праксе и индивидуалност сваке организације по питању квалификација лица које је представљају у поступку закључења уговора.

Mr ZORAN RADIVOJEVIĆ
assistant à la Faculté de Droit à Niš

COMPÉTENCE DES ORGANES D'ORGANISATIONS INTERNATIONALES POUR CONCLURE DES TRAITÉS

Résumé

Dans cet article, l'auteur expose le problème de la capacité des organisations internationales, de conclure des traités, tout en suivant les dispositions de leurs actes constitutifs, les doctrines du droit international et les Projets des articles sur les traités des organisations internationales, adoptés en 1982, par la Commission du Droit international.

La première partie de ce travail comprend un sommaire des clauses des actes constitutifs des organisations internationales qui régularisent expressément la compétence des organes chargés de conclure des traités. Les règlements correspondant à la Charte des Nations Unies, ainsi que ceux du Statut de ses agences spécialisées, sont exposés d'abord, suivis ensuite des analyses des actes constitutionnels de la Communauté Européenne, de celles du Conseil de l'Europe et du Conseil de l'aide économique mutuelle.

La seconde partie est consacrée au problème de la compétence contractuelle des organisations internationales lors de la conclusion des accords quand l'acte constitutif ne contient pas de clauses correspondantes sur cette matière. L'auteur expose et analyse, d'un ton critique, les attitudes doctrinales en cours vis-à-vis des compétences des organes en cas où les actes constitutifs ne ce prononcent pas là-dessus: la conclusion des traités est du ressort du chef du secrétariat, l'organe exécutif est compétent pour la conclusion des traités, ainsi que l'organe le plus haut placé ou l'organe plénier en est également compétent, et à la fin que chacun de ces organes signe les traités dans le cadre de ses ressorts fondamentaux.

Dans la partie finale de son article, l'auteur (solutions) les décisions qu'il faudrait prendre dans la prochaine convention sur le droit des traités des organisations internationales. Il estime que l'omission de la règle complémentaire, prévu pour le cas où l'acte constitutif est muet sur les organes compétents pour conclure des traités, n'est pas la meilleure solution dans le Projet des articles de la Commission pour le Droit international. La nécessité de l'existence d'un tel règlement et l'effet positif que celui-ci aurait surpasseraient de loin toutes les difficultés rencontrées par la Commission lors de la rédaction de ce règlement. Premièrement, la codification du droit des traités des organisations internationales ne pourrait réduire tout simplement à une transcription écrite du Droit coutumier, mais elle comprend aussi un développement progressif, ce qui veut dire, qu'elle comprend de nouveaux règlements sur les questions qui n'ont pas encore, été fixées dans le Droit international, ou celles au sujet desquelles le droit ne s'est pas encore développé. Deuxièmement le traité signé par les organes compétents est la condition essentielle pour la pleine validité de ce traité. Dans la mesure où l'acte constitutif ne possède pas de clauses assez claires, une organisation internationale peut abuser de son droit et souligner la nullité du contrat à cause de la violation de ses règlements sur la compétence contractuelle des organes, conformément à l'article 46 du Projet des articles.

L'auteur conclue que les participants à la conférence de la Conférence qui aura lieu cette année à Vienne, devraient examiner les possibilités de la rédaction pour introduire une règle supplémentaire sur les organes compétents et l'insérer dans le texte de la futur Convention «Capacité des organisations internationales de conclure des traités» Il faudrait donc que l'article 6 de la Convention intitulé puisse prévoir, si l'acte constitutif et la pratique ne la démentent pas, que capacité contractuelle soit attribuée à un organe représenté par tous les états membres.

