



OSCE/MIKHAEL EVSTAFIEV

La personnalité juridique de l'OSCE : une cause plausible !

Les discussions sur une convention fixant le statut juridique, les privilèges et les immunités de l'OSCE ont commencé bien avant que je ne rejoigne la Section des services juridiques du Bureau du Secrétaire général en 2004. En 2001, un groupe de travail avait préparé un projet sur la capacité juridique de l'Organisation mais n'avait pas réussi à parvenir à un consensus. La question cruciale : Fallait-il réparer quelque chose de cassé ? Certains États participants ne voyaient pas la nécessité de procéder à des préparations et craignaient qu'une convention risque de nuire à la flexibilité de l'OSCE, une organisation remarquée pour la rapidité de sa réponse face aux conflits.

Les coprésidents du Groupe de travail informel qui ont établi un projet de convention pour l'OSCE, l'Ambassadrice Ida van Veldhuizen-Rothenbücher, chef de la délégation des Pays-Bas auprès de l'OSCE (troisième à partir de la gauche) et l'Ambassadeur Helmut Tichy, Conseiller juridique adjoint au Ministère autrichien des affaires étrangères, et des membres des Services juridiques de l'Organisation : l'ancienne Conseillère juridique principale Sonya Brander (à gauche), la juriste María Amor Martín Estébanez et la Conseillère juridique Laura Noriega Martín (à l'extrême droite)

PAR SONYA BRANDER

Lors de mon entretien pour le poste de Conseiller juridique principal, j'avais été informée de l'absence de personnalité juridique et ai rapidement saisi les conséquences que cette absence de personnalité juridique, internationalement reconnue, de privilèges et immunités entraîne sur le plan pratique au quotidien.

Pendant mes premières semaines à l'OSCE, il m'a été demandé de prodiguer des conseils sur les points ci-après :

- Une banque refuse d'ouvrir un compte pour l'OSCE sans avoir la preuve que l'Organisation

dispose d'une entité juridique qui peut être tenue pour responsable des retraits et dépôts.

- Un fonctionnaire de l'OSCE est cité à comparaître comme témoin dans un procès civil. Le pays hôte dit qu'il ne bénéficie pas d'immunité et qu'il est menacé d'arrestation. Le procès est sur le point de commencer. Puis-je être le conseiller juridique en son nom ?

- Un membre du personnel est tué à son travail. Le superviseur se demande s'il risque d'être poursuivi. Si oui, est-ce que l'OSCE lui versera des indemnités ? A-t-il droit à une assurance ?

• Un projet sur le terrain est différé. À qui s'adresser pour les dommages et intérêts ? Au fonctionnaire de l'OSCE qui a signé le contrat ? A l'OSCE ? Aux États participants ? Est-ce que l'OSCE assurera le fonctionnaire ? Peut-être, compte tenu des risques, est-ce qu'une autre Organisation devrait exécuter le projet ?

J'étais habituée à prodiguer des conseils sur les questions de responsabilité et d'obligations dans le cadre d'organisations conventionnelles où la personnalité juridique internationale et le régime de privilèges et immunités étaient clairement établis. En revanche, ici à l'OSCE, le cadre juridique n'est pas aussi sûr. Il faut que les juristes soient créatifs pour trouver des solutions qui puissent combler les lacunes et que les administrateurs soient vigilants lors de l'évaluation des risques. Certes, nous avons l'impression d'être dans une maison avec un toit et des fenêtres, mais elle n'a pas de fondement. Vu l'expansion des activités de l'OSCE, des failles apparaissent. Quand est-ce que le toit nous tombera dessus ? Heureusement, à ce jour, il n'est pas encore tombé.

Comme l'OSCE s'occupe d'activités toujours plus complexes – destruction de munitions excédentaires, mise en place d'un système électoral informatisé dans l'ensemble d'un pays ou exécution d'un projet dans une zone dangereuse – le fondement consisterait à donner à l'Organisation une certitude juridique et un cadre opérationnel ferme.

Et pourtant, des participants craignent qu'un fondement nuise à la flexibilité de l'OSCE : est-ce que des règles fermes n'interféreraient pas avec un système de réponse rapide ? Les règles ne seraient-elles pas restrictives, compte tenu des signaux constants d'alertes tels que : « vous ne pouvez pas faire cela parce que... » ou « n'y a-t-il pas une règle qui s'oppose à cela ? »

Bon nombre reconnaissent néanmoins que les règles peuvent offrir une certitude, une cohérence, une clarté ainsi qu'un cadre aux activités. Ceux qui travaillent avec vous trouveront plus aisé de coopérer avec vous. Ceux qui veulent travailler avec vous pourront se fonder sur votre statut. Et ceux qui veulent travailler pour vous comprendront les obligations qu'ils ont à votre égard ainsi que vos obligations à leur égard.

ÉLAN NOUVEAU

La question de la consolidation du statut juridique de l'OSCE a acquis un nouvel élan lorsque le Groupe de personnes éminentes – institué par une décision ministérielle à Sofia en 2004, a établi son rapport, *Common Purpose: Towards a More Effective OSCE*, en juin 2005.

Le groupe de sept membres a recommandé que les États participants « élaborent une brève charte ou un bref statut de l'OSCE, contenant les objectifs et principes fondamentaux de l'Organisation, en mentionnant les obligations existantes

ainsi que la structure de ses principaux organes exécutifs. » Le Groupe a également recommandé que les États participants « s'accordent sur une convention reconnaissant la capacité juridique de l'OSCE et octroient alors des privilèges et immunités à l'OSCE et à son personnel. »

Cette situation a conduit à la création du Groupe de travail sur le renforcement de l'efficacité de l'OSCE, sous la direction d'Axel Berg, chef de la délégation de l'Allemagne auprès de l'OSCE. Ce groupe visait à examiner la possibilité de conférer à l'OSCE le statut juridique et de lui octroyer des privilèges et immunités.

En mai 2006, l'Ambassadeur Berg a établi un document indiquant quelques problèmes rencontrés par l'OSCE et proposé un mandat pour ce petit groupe d'experts juridiques qui serait présidé par Helmut Tichy, Conseiller juridique adjoint au Ministère autrichien des affaires étrangères. En septembre 2006, les experts juridiques ont présenté à la Présidence en exercice belge un rapport qui a servi de base aux discussions entre États participants au sein du Groupe de travail sur le renforcement de l'efficacité de l'OSCE.

Ces discussions ont abouti à l'adoption en 2006 de la Décision ministérielle No 16 sur le statut juridique et les privilèges et immunités de l'OSCE, selon laquelle les travaux relatifs à un projet de convention sur la personnalité juridique internationale, la capacité juridique et les privilèges et immunités de l'OSCE se poursuivront sur la base du texte élaboré par les juristes en 2001. La Décision a également créé, sous l'égide du Conseil permanent, un Groupe de travail informel au niveau des experts, chargé de finaliser un projet de convention sur la personnalité juridique internationale, la capacité juridique et les privilèges et immunités de l'OSCE. Le Groupe de travail soumettra ce projet de convention au Conseil ministériel par l'intermédiaire du Conseil permanent pour adoption par le Conseil ministériel, « si possible, en 2007. »

La nouvelle Présidence espagnole a ensuite invité l'Ambassadrice Ida van Veldhuizen-Rothenbücher, chef de la délégation des Pays-Bas auprès de l'OSCE, à présider le Groupe de travail informel, avec l'Ambassadeur Helmut Tichy comme coprésident. Après des négociations longues et difficiles lors de sept réunions qui se sont tenues entre mars et octobre 2007, un texte adopté a enfin vu le jour.

QUELQUES PRÉOCCUPATIONS

Plusieurs États participants maintiennent toutefois que l'OSCE a besoin d'un document

Axel Berg a été chef de la délégation allemande d'août 2005 à juillet 2008. Aujourd'hui il est Ambassadeur de l'Allemagne auprès de la Suisse et du Liechtenstein.



AXEL BERG



Päivi Kaukoranta, Directrice de l'Unité pour l'Union européenne et le droit des traités, Service juridique, Ministère finlandais des affaires étrangères

statutaire énonçant les objectifs et principes majeurs de l'Organisation, sa structure et les relations au sein de l'OSCE sous la forme d'une charte ou d'un statut. De leur avis, l'adoption d'une convention et l'absence de charte ne contribueraient pas à résoudre la question principale, à savoir celle de l'octroi de la personnalité juridique et de la capacité juridique à l'OSCE.

Ces États participants ont fait valoir la pratique juridique d'autres organisations internationales, notamment de l'Organisation des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'OTAN, qui disposent de documents réglementaires et jouissent par conséquent « d'un statut juridique international à part entière. » Ce groupe de pays a déclaré que sans une telle charte ou un tel statut, ils ne seraient pas en mesure de ratifier une convention.

Alors que cette proposition n'était pas nouvelle, le document n'a pas été considéré comme faisant partie du mandat du Groupe de travail. D'autres États participants ont estimé que les préoccupations spécifiques découlant de l'absence de charte avaient déjà été traitées dans les dispositions du projet de convention. De leur avis, la signature de ce texte servirait, à elle seule, de reconnaissance de l'OSCE par l'État concerné.

Lors de sa réunion finale en octobre 2007, le Groupe de travail est parvenu à un consensus sur le texte d'un projet de convention mais trois notes de bas de page mentionnant une charte de l'OSCE y étaient jointes. En dépit d'intenses négociations et des efforts de la Présidence du Groupe de travail, aucun consensus n'a malheureusement pu être dégagé sur un texte final lors de la Réunion du Conseil ministériel de l'OSCE à Madrid en 2007.

Cet échec n'a toutefois pas amoindri le soutien en faveur du texte du projet de convention. À l'issue de discussions avec les délégations à Vienne, la Présidence finlandaise a organisé une table ronde informelle sur la Convention à la Hofburg le 22 octobre 2008. Les discussions se sont déroulées sous la présidence de Päivi Kaukoranta, Directrice de l'Unité pour l'Union européenne et le droit des traités au Ministère finlandais des affaires étrangères et la coprésidence de l'Ambassadrice van Veldhuizen.

Cette réunion a servi de plateforme à un dialogue ouvert sur la convention, dans l'esprit du Groupe de travail informel. De nombreuses délégations ont participé et contribué à un échange de vues constructif.

En dépit des efforts déployés par la Présidence

finlandaise et par l'Ambassadrice van Veldhuizen, le flambeau a été transmis à la Présidence grecque qui fera rapport à la Réunion du Conseil ministériel à Athènes en 2009, comme le prévoit la décision ministérielle sur le renforcement du cadre juridique de l'OSCE, adopté à Helsinki en décembre dernier.

Est-ce que le texte du projet de convention traitera des préoccupations d'ordre juridique auxquelles l'OSCE doit faire face de nos jours ? Beaucoup dépendra de la manière dont chaque État participant mettra en œuvre la convention après ratification.

Sur le plan politique, la convention renforcerait la position internationale de l'OSCE, en la plaçant au même niveau institutionnel que d'autres acteurs internationaux, tels les Nations Unies et l'OTAN. Dans la pratique, il ne fait pas de doute que la sécurité et la protection juridique du personnel de l'OSCE sur le terrain seraient renforcées, en particulier pour ceux qui travaillent dans des « zones difficiles. » Les risques liés à des projets techniques compliqués impliquant l'élimination de mélanges ou de munitions seraient limités.

La mise en œuvre de la convention supprimerait la nécessité de négocier des accords bilatéraux avec les pays hôtes ainsi que la nécessité de préciser les privilèges, les immunités ainsi que la personnalité juridique. Comme il n'existe actuellement aucune norme, ces accords sont rarement les mêmes et ne fournissent donc pas à l'OSCE le même statut et un environnement opérationnel uniforme dans chaque État hôte.

Une convention permettrait de progresser vers la création d'un système plus uniforme concernant les droits et obligations parmi les États hôtes, les opérations sur le terrain, les institutions et les États participants.

Les inégalités dans les salaires, les traitements après la cessation de services et les autres avantages offerts par l'OSCE par rapport à d'autres organisations internationales affaiblissent la capacité de l'OSCE à attirer du personnel local. Le statut fiscal inégal de l'OSCE réduit son efficacité, en particulier dans des domaines où d'autres organisations internationales bénéficient de l'exemption.

Afin de parvenir à un consensus sur le texte du projet de convention, plusieurs articles offrent aux États une certaine souplesse concernant l'imposition du personnel national sur le terrain. Il s'agit d'un problème récurrent qui est examiné par le Comité consultatif de gestion et finances du Conseil permanent chaque trimestre et fait l'objet de plaintes fréquentes de la part des chefs des opérations de l'OSCE sur le terrain.

L'absence d'exemption des obligations du service national, qui peuvent entraver l'opération des missions en temps de conflit, et des taxes prélevées sur divers biens et services qui détournent les contributions des États participants des

La section des services juridiques participe au programme de stages de l'OSCE et prend deux stagiaires par semestre. Les jeunes qualifiés et intéressés peuvent proposer leur candidature au Département des ressources humaines en remplissant un formulaire disponible à l'adresse www.osce.org/employment/13111.html

activités de l'OSCE constituent d'autres sources de préoccupation.

Les questions juridiques resteront inévitablement dans le cadre de tout agenda organisationnel, il ne fait pas de doute qu'une convention accordant à l'OSCE la personnalité juridique ainsi que des privilèges et immunités serait très bénéfique à ses opérations.

Il importe que nous gardions vivant le projet de texte et rappelions aux États participants la valeur qu'une convention apporterait à l'OSCE. La nomination d'un représentant personnel sur le statut juridique contribuerait à ce que les efforts dévoués accomplis lors de la dernière décennie portent enfin leurs fruits.

Sonya Brander, avocate canadienne, a travaillé comme Conseillère juridique principale auprès de l'OSCE de 2004 au début 2009. Durant cette période, la Section des services juridiques a renforcé son équipe qui est passée de trois à huit membres, y compris de deux assistants. Diplômée de l'Université de Dalhousie à Halifax, Nova Scotia, Mme Brander a récemment rejoint le Bureau du contrôle interne de l'Organisation en tant que directrice adjointe et chef de l'évaluation.

Le Conseillère juridique de l'OSCE, María Amor Martín Estébanez, titulaire d'un doctorat en droit, a dispensé conseils et prêté assistance pour la rédaction de cet article du Magazine de l'OSCE.

2008 « Le Conseil ministériel, Guidé par notre objectif commun de renforcer le cadre juridique de l'OSCE.

(...)

Charge le Président en exercice, en consultation avec les États participants, de poursuivre le dialogue sur le renforcement du cadre juridique de l'OSCE et de faire rapport à la réunion du Conseil ministériel prévue à Athènes en 2009. »

Décision No 4/08 du Conseil ministériel de Helsinki : renforcement du cadre juridique de l'OSCE (extrait)

2007 « Il n'y a pas eu d'accord ... sur la manière de résoudre un des problèmes les plus pertinents et pratiques auxquels l'OSCE fait face, à savoir la reconnaissance de la personnalité juridique de l'Organisation dans la sphère internationale. Je crois que ces manquements ne devraient pas nous décourager – tout au contraire. Nous pouvons insuffler un élan plus important au débat au sein de l'Organisation sur les questions liées à son renforcement dans la sphère juridique, notamment à la possibilité de rédiger une charte ou un acte fondateur pour l'OSCE. Cela devrait, en soi ne pas être une question de préoccupation pour les délégations. Ce qui importe serait le contenu et non la forme. Dans le même temps, je tiens à reconnaître et à féliciter le groupe de travail de ses efforts et j'aimerais que le texte produit par ce groupe de travail soit annexé à ma déclaration à des fins pratiques. »

Madrid, 30 novembre 2007, déclaration du Président en exercice de l'OSCE à la séance de clôture de la quinzième Réunion du Conseil ministériel (extraits)

2006 « Le Conseil ministériel (...)

Décide :

1. Que les travaux relatifs à un projet de convention sur la personnalité juridique internationale, la capacité juridique et les privilèges et immunités de l'OSCE se poursuivront sur la base du texte élaboré par les juristes en 2001 (redistribué sous la cote CIO.GAL/188/06) ;

2. De créer, sous l'égide du Conseil permanent, un groupe de travail informel au niveau des experts chargé de finaliser un

projet de convention sur la personnalité juridique internationale, la capacité juridique et les privilèges et immunités de l'OSCE. Le Groupe de travail soumettra ce projet de convention au Conseil ministériel par l'intermédiaire du Conseil permanent pour adoption par le Conseil ministériel, si possible, en 2007. »

Décision No 16/06 du Conseil ministériel de Bruxelles : statut juridique et privilèges et immunités de l'OSCE (extraits)

2005 « 3. Réponse structurelle (...)

3.1 Renforcement de l'identité et de la visibilité de l'OSCE

(...)

28. Le développement de l'OSCE d'une conférence vers une organisation internationale à part entière doit maintenant être achevé, et les États participants doivent devenir des États membres.

29. La position de l'OSCE en tant qu'organisation internationale est entravée par son manque de personnalité juridique. L'absence de statut clair affecte également le personnel de l'OSCE lorsqu'il est stationné dans des zones de crise sans la protection que lui donnerait la reconnaissance diplomatique.

30. Le Groupe recommande donc :

a) que les États participants élaborent un statut concis ou une charte concise de l'OSCE contenant ses objectifs principaux, ses principes d'engagement, ainsi que la structure de ses principaux organes décisionnels. Cela aiderait l'OSCE à

devenir une organisation régionale à part entière ;

b) les États participants adoptent une convention reconnaissant la capacité juridique de l'OSCE et octroyant des privilèges et immunités à l'OSCE et son personnel. Cette convention ne devrait d'aucune manière réduire le caractère politiquement contraignant des engagements de l'OSCE ;

c) la visibilité de l'OSCE parmi les autres organisations internationales serait renforcée en axant l'attention de manière plus claire sur un nombre limité de priorités, donnant un aspect plus public et à long terme à son leadership et en encourageant un sens plus fort de la prise en main par ses participants. »

« Common Purpose: Towards a More Effective OSCE », Rapport final et recommandations du Groupe éminent d'experts sur le renforcement de l'efficacité de l'OSCE, 27 juin 2005, pages 19–20 (extraits)

Chronologie

Vers une personnalité juridique

Rome, 30 novembre - 1er décembre 1993 : quatrième Réunion du Conseil des ministres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Les Ministres adoptent une décision sur la capacité juridique et les privilèges et immunités après examen du rapport par un groupe ad hoc d'experts juridiques et autres sur la pertinence d'un accord octroyant le statut internationalement reconnu aux institutions de la CSCE (au cours des années, toutefois, la « Décision de Rome » a été mise en œuvre uniquement par un quart des États participants).

Sommet d'Istanbul, 18–19 novembre 1999. Des chefs d'État et de gouvernement des États participants de l'OSCE chargent le Conseil permanent, par l'intermédiaire d'un groupe de travail informel à composition non limitée, d'établir un rapport pour la prochaine réunion du Conseil des ministres, notamment des recommandations sur la manière d'améliorer la situation.

Vienne, 2000–2001. Le Groupe de travail informel, présidé par Helmut Tichy (Autriche) se réunit et travaille sur un document contenant des dispositions relatives à la personnalité juridique, aux privilèges et immunités de l'OSCE. Toutefois, le Groupe ne parvient pas à un consensus sur le caractère juridique précis du document.

Vienne, 2002–2006. Des consultations et présentations ont lieu occasionnellement sur le problème de la personnalité juridique de l'OSCE.

Ljubljana, 27 juin 2005. Le Groupe de personnes éminentes de l'OSCE présente au Président en exercice de la Slovénie, le Ministre des affaires étrangères Dimitrij Rupel, un rapport de 32 pages sur le renforcement de l'efficacité de l'Organisation. Parmi les recommandations du Groupe figurent un statut concis ou une charte précise de l'OSCE et une convention reconnaissant à l'OSCE la capacité juridique et octroyant les privilèges et immunités à l'OSCE et son personnel.

Vienne, 2006. La question de la personnalité juridique est inscrite à l'ordre du jour de la réforme de l'OSCE, sur la responsabilité du Groupe de travail sur le renforcement de l'efficacité de l'OSCE et sous la direction de l'Ambassadeur Axel Berg (Allemagne). Un Groupe d'experts juridiques est donc établi pour examiner les implications de l'absence de statut juridique international et de privilèges et immunités uniformes pour l'OSCE. Avec Helmut Tichy pour Président, le Groupe se réunit deux fois. Il recommande que les travaux sur un projet de convention soient poursuivis sur la base du texte rédigé en 2001 et qu'un groupe de travail à composition limitée finalise un projet de convention et le présente, par l'intermédiaire du Conseil permanent, au Conseil ministériel en 2007.

Bruxelles, 4–5 décembre 2006 : quatorzième Réunion du Conseil ministériel de l'OSCE. Une décision du Conseil ministériel établit un Groupe de travail informel au niveau des experts dans le cadre du Conseil permanent pour rédiger une convention sur la personnalité juridique internationale, la capacité juridique et les privilèges et immunités de l'OSCE.

Vienne, mars – octobre 2007. Sous la présidence de l'Ambassadrice Ida van Veldhuizen-Rothenbücher (Pays-Bas) et la coprésidence de l'Ambassadeur Helmut Tichy, le Groupe de travail informel tient cette réunion, examine en détail toutes les dispositions du projet de convention de 2001 en amendant le texte si nécessaire.

Vienne, 18 septembre 2007. L'Arménie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Fédération de Russie, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan introduisent un projet de décision du Conseil ministériel sur la charte de l'OSCE.



PHOTO : RÉUNION DU CONSEIL MINISTÉRIEL DE ROUMANIA

Rome, 1er décembre 1993, quatrième Réunion du Conseil des Ministres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. De gauche à droite : Ambassadeur Nils G. Eliasson (Suède), premier directeur du Secrétariat de la CSCE à Prague, Ambassadeur Wilhelm Hoeynck (Allemagne), premier Secrétaire général de la CSCE/OSCE ; Ministre italien des affaires étrangères Beniamino Andreatta (mort en 2007) ; et Ambassadeur Paolo Bruni, chef de la délégation italienne auprès du Comité des hauts fonctionnaires.

« L'absence de personnalité juridique pour la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a été d'emblée un cauchemar dès le premier jour de mon travail en tant que premier Secrétaire général de la CSCE/l'OSCE », a confié récemment l'Ambassadeur Wilhelm Hoeynck au Magazine de l'OSCE. « Comme d'ordinaire, les Autrichiens ont aidé avec promptitude et pragmatisme en promulguant une loi spéciale octroyant à la CSCE une personnalité juridique pour les activités menées en Autriche. Toutefois, pour illustrer les aspects pratiques du problème, le Centre de prévention des conflits m'a dit, qu'en 1992, lorsqu'il a acheté une voiture pour les premières missions à long terme sur le terrain au Kosovo, en Sandjak et Voïvodine, le vendeur n'acceptait rien d'autre que de l'argent liquide. »

Vienne, 11 et 12 octobre 2007. Le Groupe de travail se réunit une dernière fois et parvient à un consensus sur un nouveau texte de projet de convention, assorti de trois notes de bas de page.

Madrid, 29–30 novembre 2007 : quinzième Réunion du Conseil ministériel de l'OSCE. Bien qu'aucun consensus final n'ait été atteint sur le texte d'une convention, le Président de l'OSCE, le Ministre espagnol des affaires étrangères Miguel Angel Moratinos, annexe le projet de texte du Groupe de travail à sa déclaration finale « à des fins pratiques. » Il mentionne également la possibilité d'établir une charte ou acte fondateur pour l'OSCE.

Helsinki, 2 juin 2008. Le « Quintette » des Présidences de l'OSCE exprime son soutien à la personnalité juridique de l'Organisation.

Vienne, 22 octobre 2008 La Présidence finlandaise organise une table ronde informelle sur la convention, présidée par Päivi Kaukoranta, Directrice pour l'Unité de l'Union européenne et du droit des traités au Ministère finlandais des affaires étrangères et co-présidée par l'Ambassadrice néerlandaise van Veldhuizen. Il est fait mention « de l'accord généralisé entre les délégations sur la nécessité d'accorder à l'OSCE la personnalité juridique. »

Helsinki, 4–5 décembre 2008 : seizième Réunion du Conseil ministériel de l'OSCE. La Décision ministérielle No 4/08 charge le Président en exercice entrant à poursuivre un dialogue sur le renforcement du cadre juridique de l'OSCE et en faire rapport à la Réunion du Conseil ministériel à Athènes en décembre 2009.

Vienne, 15 janvier 2009 : lancement de la Présidence grecque de l'OSCE. La nouvelle Présidente en exercice, la Ministre grecque des affaires étrangères Dora Bakoyannis, rappelle que les États participants se sont mis d'accord sur la nécessité de renforcer le statut juridique de l'OSCE et se dit disposée à agir sans délais, affirmant l'engagement de la Grèce à faire avancer et finaliser le processus.

– Ambassadeur Helmut Tichy, Conseiller juridique adjoint au sein du Ministère autrichien des affaires étrangères

La personnalité juridique de l'OSCE : Quo vadis ?

Par l'Ambassadrice **Ida van Veldhuizen-Rothenbücher**

Si vous posez cette question au début de l'année 2009, vous obtiendrez la réponse suivante: « Nous ne savons pas. » Après 15 années de réflexion, d'exposés, de consultations et de négociations, des progrès tangibles ont été accomplis. Cependant, l'objectif – à savoir l'adoption d'une « Convention sur la personnalité juridique internationale, la capacité juridique, les privilèges et les immunités de l'OSCE » – n'a toujours pas été atteint.

L'année 2007 a marqué une percée dans le processus : achèvement de la tâche consistant à élaborer le texte de la convention, néanmoins avec trois notes de bas de page mentionnant une charte de l'OSCE (non existante).

Comment cette étape cruciale a-t-elle été atteinte ? Entre mars et octobre 2007, et dans un esprit de bonne volonté et de transparence, des experts juridiques de diverses capitales se sont réunis à Vienne pour une série de sept séances de Groupe de travail informel de deux jours avec des représentants des missions permanentes auprès de l'OSCE.

Par leur travail important et une excellente coopération, ils ont prouvé que dans le cadre de l'OSCE et en peu de temps, il était possible d'arriver à un résultat dont tout le monde pouvait être fier : un texte de la convention comprenant 25 articles, prêt à être présenté au Président en exercice espagnol en octobre 2007. Néanmoins, bien que de nombreux États participants se soient réjouis d'adopter le texte lors de la Réunion du Conseil ministériel de l'OSCE à Madrid en décembre 2007, cela ne s'est pas produit.

La Présidence finlandaise a gardé la question de la personnalité juridique vivante en organisant une table ronde en octobre 2008. Il ressortait clairement des discussions à la Hofburg et dans ses environs que la nécessité d'une personnalité juridique internationale pour l'OSCE bénéficiait du soutien de tout les États participants.

Il est devenu également de plus en plus évident que l'OSCE avait besoin de toute urgence que lui soit conférée une personnalité juridique. Pour la visibilité internationale de l'Organisation, son statut en tant qu'employeur de plus de 3 000 personnes, sa relation juridique avec le pays hôte du Secrétariat et les pays accueillant les institutions et les opérations de terrain de l'OSCE et sa capacité à exécuter avec efficacité et efficience ses engagements de projet à vaste portée.

Comment devrions-nous agir maintenant, compte tenu du fait que certains États participants estiment que l'Organisation a besoin d'une charte tandis que d'autres ne le pensent pas ?

En décembre 2008, lors de la Réunion du Conseil ministériel à Helsinki, la Présidence entrante grecque a été chargée de poursuivre le dialogue sur le renforcement du cadre juridique de l'OSCE en consultation avec les États participants, un rapport devant être présenté à la Réunion du Conseil ministériel à Athènes en 2009. J'espère que les propositions de la Présidente en exercice grecque seront proactives.

Entre temps, espérons que l'absence de personnalité juridique ne nuira d'aucune manière à l'Organisation.

Ida van Veldhuizen a présidé le Groupe de travail informel chargé de finaliser un projet de convention pour l'OSCE. Elle est Représentante permanente des Pays-Bas auprès de l'OSCE depuis 2006. Elle a été auparavant ambassadrice bilatérale des Pays-Bas auprès de la Croatie puis auprès de la République tchèque. Dans les années 1990, elle a été Conseillère politique à la Mission permanente de son pays auprès de l'OTAN. L'Ambassadrice van Veldhuizen a étudié le droit international et le droit notarial à l'Université de Leiden.



Faute de personnalité juridique de l'OSCE, les Pays-Bas ont dû adopter une loi nationale en 2002 pour prolonger le statut, les privilèges et immunités nécessaires au Haut Commissaire pour les minorités nationales, une institution importante de l'OSCE.



Réunion du Conseil ministériel de Helsinki, 5 décembre 2008. Les Ministres des affaires étrangères des États participants de l'OSCE ont chargé la Présidence entrante de poursuivre le dialogue sur le renforcement du cadre juridique de l'Organisation et de faire rapport à la Réunion du Conseil ministériel à Athènes en 2009.