



Doc. 16288

23 octobre 2025

La nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles

Réponse à Recommandation¹: Recommandation 2288 (2025)

Comité des Ministres

1. Le Comité des Ministres a examiné attentivement la [Recommandation 2288 \(2025\)](#) de l'Assemblée parlementaire «La nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur des règles» et l'a transmise au Comité des conseillers juridiques en droit international public (CAHDI) pour information et éventuels commentaires.
2. Le Comité des Ministres rappelle que, lors du 4^e Sommet de Reykjavík, en 2023, les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont déclaré leur engagement à «renforcer le rôle du Conseil de l'Europe dans l'architecture multilatérale européenne en évolution et dans la gouvernance mondiale en améliorant sa dimension extérieure, par le biais de ses bureaux de liaison et à travers un nouvel engagement fondé sur ses valeurs fondamentales avec les démocraties dans le monde et son voisinage méridional». Cet engagement en faveur du multilatéralisme et du droit international a été réitéré lors de la 134^e Session du Comité des Ministres, le 14 mai 2025 à Luxembourg.
3. Le Comité souligne le rôle clé du Conseil de l'Europe dans le maintien d'un ordre international fondé sur des règles grâce à ses conventions, dont beaucoup sont ouvertes aux États non membres. Le nombre croissant d'adhésions d'États non européens à ces instruments illustre la contribution croissante du Conseil de l'Europe à la promotion du multilatéralisme. La décision d'ouvrir un bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès des Nations Unies à New York soutiendra davantage ces efforts en renforçant la portée et la visibilité des instruments du Conseil de l'Europe.
4. Le Comité rappelle que, le 17 octobre 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution, proposée par plusieurs États membres du Conseil de l'Europe, accordant le statut d'observateur au Conseil de l'Europe (A/RES/44/6). Il note également que la reconnaissance du Conseil de l'Europe en tant qu'organisation régionale, sur la base de sa contribution à la stabilité démocratique en Europe et de son statut d'observateur à l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU), fait l'objet de discussions au sein de l'Organisation depuis 1998, notamment à l'initiative de l'Assemblée parlementaire. À l'époque, le Comité avait conclu de ne pas recommander au Conseil de l'Europe de solliciter à être officiellement reconnu comme organisation régionale au titre du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, estimant qu'une telle reconnaissance n'était pas nécessaire à la réalisation de ses objectifs statutaires et que la coopération entre le Conseil de l'Europe et les Nations Unies dépassait déjà le champ d'application du chapitre VIII.
5. Le Comité des Ministres prend note de l'observation du CAHDI selon laquelle il n'existe pas de définition officielle des termes «accords régionaux» et «organismes régionaux». Cela peut s'expliquer par le fait que l'article 52 de la Charte des Nations Unies, plutôt que d'établir un statut juridique officiel pour les «accords ou organismes régionaux», vise à organiser une répartition des responsabilités entre le Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) et les organisations régionales dans les domaines liés au maintien de la paix et de la sécurité internationales. En conséquence, l'un des critères élaborés par la doctrine est que ces arrangements comprennent des dispositions visant à maintenir la paix entre leurs signataires.

1. Adoptée lors de la 1541^e réunion des Délégués des Ministres (22 octobre 2025).



6. Le Comité observe également que l'avis du CAHDI a conclu que l'article 52 ne désigne aucun organe spécifique pour déterminer si une organisation donnée peut être qualifiée d'accord ou d'organisme régional aux fins du chapitre VIII. En conséquence, cette question est laissée à la décision autonome de tous les acteurs concernés et, dans certains cas, des organisations régionales se sont déclarées comme telles en vertu du chapitre VIII. Toutefois, une organisation régionale ne peut imposer son statut juridique à l'ONU. En fin de compte, la reconnaissance en tant qu'organisation régionale repose sur une reconnaissance fonctionnelle plutôt que sur une reconnaissance juridique formelle. Bien que la pratique reste incohérente, plusieurs indicateurs ont émergé, tels que (i) le fait que le Conseil de sécurité des Nations Unies traite une organisation comme relevant des dispositions du chapitre VIII; (ii) l'octroi du statut d'observateur au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies; ou (iii) la pratique consistant à adresser des invitations permanentes aux secrétaires généraux des organisations régionales pour qu'ils assistent aux sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies en tant qu'observateurs privilégiés. Toutefois, le CAHDI observe également qu'en vertu de l'article 53 de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité reste la seule autorité habilitée à accorder l'autorisation obligatoire requise pour les mesures coercitives prises par des accords régionaux ou des organismes régionaux, sauf dans le cas de mesures contre des États ennemis. De même, en vertu de l'article 54, le Conseil de sécurité doit être pleinement informé à tout moment de toute action entreprise ou envisagée en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

7. Compte tenu de ce qui précède, le Comité des Ministres partage la conclusion du CAHDI selon laquelle, d'un point de vue juridique, il ne semble pas y avoir d'obstacles insurmontables pour que le Conseil de l'Europe cherche à être reconnu comme un «accord régional» ou un «organisme régional», compte tenu de l'interprétation souple de ces termes. Toutefois, le Comité estime également que la faisabilité politique d'un tel statut, ainsi que sa valeur ajoutée pour l'Organisation, devraient être soigneusement évaluées avant d'engager toute procédure formelle. Dans ce contexte, le Comité des Ministres souligne que la création d'un bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès des Nations Unies à New York offrira une occasion précieuse d'évaluer le rôle du Conseil au sein du système des Nations Unies et de déterminer si l'obtention du statut d'«accord régional» ou d'«organisme régional» permettrait de renforcer et de développer davantage ce rôle. En conséquence, il encourage le Secrétaire Général à explorer cette option, le moment venu, et à faire rapport au Comité des Ministres.

8. Le Comité des Ministres note avec satisfaction que le Conseil de l'Europe a activement contribué à la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies dès le début, par le biais de ses activités intergouvernementales, de suivi et de coopération. En tant qu'organisation promouvant les droits humains, la démocratie et l'État de droit, le Conseil de l'Europe aligne ses objectifs, ses instruments et ses actions sur les ODD pertinents, ajoutant de la valeur à leur mise en œuvre grâce à sa composition paneuropéenne, à sa dimension multipartite et à son rayonnement mondial. En outre, le Comité souligne que la contribution à la réalisation de l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable et l'examen des progrès accomplis dans ce domaine ont été inscrits comme tâches essentielles dans le mandat des comités intergouvernementaux du Conseil de l'Europe. Enfin, la Déclaration de Reykjavík a réaffirmé la pertinence des ODD en appelant à encore plus de synergies dans leur mise en œuvre.

9. En ce qui concerne le cadre institutionnel de la coopération entre le Conseil de l'Europe et les Nations Unies, le Comité des Ministres rappelle que l'accord initial de 1951 entre le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe et le Secrétariat des Nations Unies a été actualisé en 1971 par l'Accord de coopération et de liaison entre les Secrétariats des Nations Unies et du Conseil de l'Europe. Il note en outre que, depuis lors, des accords supplémentaires ont été conclus avec un certain nombre d'organes et d'agences spécialisées des Nations Unies, notamment le HCR, le HCDH, l'UNICEF, le PNUD, ONU Femmes et l'UNESCO, élargissant ainsi le champ de la coopération. La pratique consistant à adopter une résolution sur la coopération entre les Nations Unies et le Conseil de l'Europe à l'Assemblée générale des Nations Unies, dans le cadre de son débat sur la coopération avec les organisations régionales et autres, a débuté en 2000 et se répète tous les deux ans depuis 2004. Ces résolutions reflètent non seulement l'étendue, mais aussi l'intensité de la coopération. Enfin, le Comité des Ministres souligne sa décision de créer un bureau de liaison du Conseil de l'Europe auprès des Nations Unies à New York, qui permettra également d'évaluer toute l'étendue de la coopération avec les Nations Unies et d'examiner la nécessité de la renforcer davantage.