Document:-
A/CN.4/SR.1093

Compte rendu analytique de la 1093e séance

sujet:
Relations entre les Etats et les organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1971, vol. I

Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm)

Copyright © Nations Unies

88.

Article 21

Usage du drapeau et de l'emblème

1. La mission permanente a le droit de placer le drapeau et l'emblème de l'État d'envoi sur ses locaux. Le représentant permanent a le même droit en ce qui concerne sa résidence et ses moyens de transport.

2. Dans l'exercice du droit accordé par le présent article, il sera tenu compte des lois, règlements et usages de l'État hôte.

89. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) indique que deux observations formulées par des gouvernements au sujet de l'article 21 figurent aux paragraphes 214 et 215 de son rapport et que ses réponses à ces observations se trouvent aux paragraphes 216 à 218 de ce même rapport.

90. Le PRÉSIDENT propose le renvoi de l'article 21 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé [11].

CONSTITUTION DU COMITÉ DE RÉDACTION

91. Le PRÉSIDENT propose à la Commission de constituer un Comité de rédaction, composé de douze membres, qui seraient le premier Vice-Président, le Rapporteur spécial et les membres de la Commission dont les noms suivent : M. Alcívar, M. Castrén, M. Elias, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Ustor et sir Humphrey Waldock.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 40.

[11] Pour la suite du débat, voir la 1112e séance, par. 27.

1093e SÉANCE

Mercredi 5 mai 1971, à 10 heures

Président : M. Senjin TSURUOKA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Elias, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Thiam, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Corr.1 et Add. 1; A/CN.4/238 et Add. 1 et 2; A/CN.4/239 et Add. 1 et 2; A/CN.4/240 et Add. 1 à 6; A/CN.4/241 et Add. 1 à 4; A/CN.4/L.162/Rev.1)

[point 1 de l'ordre du jour]
(suite)

ARTICLE 22

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 22.

2.

Article 22

Facilités en général

L'État hôte accorde à la mission permanente toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions. L'Organisation aide la mission permanente à obtenir ces facilités et lui accorde celles qui relèvent de sa propre compétence.

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'à la Sixième Commission certains doutes ont été formulés quant à l'inclusion de la deuxième phrase, et que les secrétariats de deux institutions spécialisées ont fait des réserves à propos de l'obligation implicitement imposée à l'organisation de fournir des bureaux à la mission permanente (A/CN.4/241/Add.3).

4. Au cours du débat à la Commission, M. Tammes a été le premier à soulever la question de savoir si les organisations internationales devaient ou non devenir parties à la future convention [1]. Le Rapporteur spécial a fait observer que la question devait être tranchée par l'organe chargé de formuler la convention. Il propose de conserver l'article 22 sous sa forme actuelle.

5. M. KEARNEY dit que l'article 22 pose la question des obligations qui peuvent être imposées à l'organisation et, par conséquent, la question de la relation entre l'organisation et la future convention. A son avis, ce problème est d'une telle complexité juridique qu'il dépasse les clauses finales habituelles et que l'on ne devrait pas laisser à la future conférence le soin de le trancher.

6. Pour établir un juste équilibre entre l'État hôte et l'État d'envoi en matière d'assistance, M. Kearney suggère de modifier la deuxième phrase dans les termes ci-après : « L'Organisation aide l'État hôte et l'État d'envoi à régler la question de ces facilités. » Il s'agit toutefois d'un problème qui devrait être examiné par le Comité de rédaction.

7. M. NAGENDRA SINGH propose de modifier la première phrase de la manière ci-après : « L'État hôte accorde à la mission permanente les facilités nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions. » Cependant, le libellé actuel serait acceptable si l'on précisait « toutes les facilités nécessaires à... ».

8. En ce qui concerne la deuxième phrase, il propose d'ajouter le mot « aussi » après « L'Organisation aide... » ; mais l'amendement proposé par M. Kearney serait une autre formule possible.

9. M. Nagendra Singh ne peut souscrire à l'opinion du Gouvernement de la Jordanie, qui a proposé de supprimer la deuxième phrase (A/CN.4/239/Add. 2, section B.5), car la pratique prouve que les organisations aident effectivement les missions permanentes à obtenir ces facilités.

10. En ce qui concerne l'observation soumise par l'UNESCO (A/CN.4/239, section D.3, par. 7), il estime que, quand un État envoie un représentant auprès d'une organisation, celle-ci faillirait à son devoir si elle se

[1] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. I, p. 7, par. 8, et p. 18, par. 11 et suiv.

dérobait à l'obligation de fournir une aide à ce représentant. A son avis, les observations formulées par l'UNESCO et l'OMS ne sont pas tout à fait conformes à la courtoisie élémentaire attendue d'une organisation internationale.

11. M. SETTE CÂMARA dit que les deux phrases de l'article 22 traitent des conséquences de l'établissement de l'organisation et de la présence de représentants permanents dans l'État hôte. Tout État hôte a l'obligation d'accorder des facilités à la mission permanente, mais l'organisation est aussi tenue d'aider la mission permanente à obtenir ces facilités. Ces obligations découlent du droit international général et non de règles déterminées du projet.

12. A propos de la participation des organisations internationales à la future convention, il pense que le Rapporteur spécial a répondu aux observations des gouvernements avec compétence et élégance et qu'il a bien fait de rétablir le texte original. Néanmoins, ces observations sont pertinentes et devront être étudiées par la suite.

13. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) ne peut partager l'avis de M. Kearney selon lequel la Commission devra examiner elle-même ultérieurement la question des obligations des organisations et celle de leur participation à la future convention. Il estime que la Commission devrait essayer d'énoncer une règle générale et laisser à la Sixième Commission le soin d'élaborer le texte proprement dit.

14. Il est prêt à réfléchir à la modification que M. Kearney propose d'apporter à la deuxième phrase.

15. M. Nagendra Singh a proposé de modifier la première phrase en ajoutant le mot « nécessaires » après le mot « facilités ». Le Rapporteur spécial, estime pour sa part, que l'idée connotée par le mot « nécessaires » est sous-entendue dans le libellé actuel de la phrase ; cependant, il laissera au Comité de rédaction le soin de trancher sur ce point.

16. M. NAGENDRA SINGH reconnaît que la question de la participation des organisations internationales à la future convention devrait être résolue par la Sixième Commission ; toutefois, la Commission en a été saisie et elle est au moins habilitée à recommander d'inviter les organisations de caractère international à la conférence.

17. M. REUTER déclare, au sujet de la proposition de M. Kearney, que le Comité de rédaction pourrait en effet rechercher des formules moins provocantes et plus acceptables.

18. Quant à la question de savoir si les dispositions d'une convention internationale peuvent être obligatoires pour les organisations internationales, la Commission devrait en différer l'examen, comme l'a proposé le Rapporteur spécial. Elle devrait néanmoins mettre l'accent, dans son rapport, sur l'importance de cette question. Il se peut qu'une convention devienne opposable à une organisation internationale qui n'est pas elle-même partie à cette convention.

19. M. ROSENNE doute que la Commission doive formuler une recommandation expresse concernant la participation des organisations internationales à la conférence. Cependant, la Commission a invité les organisations à présenter leurs observations et devrait montrer de quelque façon qu'elle en a tenu compte ; sinon, quand, désormais, les organisations seront invitées à soumettre leurs observations, elles hésiteront peut-être à répondre. En d'autres termes, la Commission devrait indiquer qu'elle est consciente du problème et rappeler à l'Assemblée générale qu'il existe effectivement des précédents en la matière.

20. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) indique que des questionnaires ont été adressés aux institutions spécialisées et à l'Agence internationale de l'énergie atomique en vue d'obtenir des renseignements sur leur pratique et de connaître leur réaction vis-à-vis du projet d'articles. Jusqu'à présent, la collaboration a été complète entre les institutions et la Commission ; le Rapporteur spécial est persuadé que l'Assemblée générale fera le nécessaire pour maintenir cette collaboration, en donnant aux organisations internationales la possibilité d'assister à la conférence au cours de laquelle sera mis au point le texte définitif du projet. Quant aux organisations qu'il conviendra d'inviter à assister à la conférence, elles ont déjà été désignées quand les questionnaires leur ont été adressés.

21. Il partage l'avis de M. Reuter selon lequel la question des obligations de l'organisation est importante et devrait être réglée par la Sixième Commission. Il faudrait inclure dans le commentaire une déclaration donnant à toutes les organisations l'assurance que la Commission a examiné le problème de leurs obligations et exprimant l'espoir qu'elles participeront à l'étape finale de la rédaction de la convention, cependant qu'on laisserait à l'Assemblée générale le soin de décider si elles doivent devenir parties à cette convention.

22. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 22 au Comité de rédaction pour qu'il l'examine en tenant compte du débat relatif à cette disposition.

Il en est ainsi décidé [2].

ARTICLE 23

23. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 23.

24.

Article 23

Logement de la mission permanente et de ses membres

1. L'État hôte soit facilite l'acquisition sur son territoire, dans le cadre de sa législation, par l'État d'envoi, des locaux nécessaires à sa mission permanente, soit aide l'État d'envoi à se procurer des locaux d'une autre manière.

2. L'État hôte et l'Organisation aident également, s'il en est besoin, les missions permanentes à obtenir des logements convenables pour leurs membres.

25. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) indique que l'emploi du mot « logement » au paragraphe 1 a été

[2] Pour la suite du débat, voir la 1112e séance, par. 29.

critiqué à la Sixième Commission. En ce qui concerne le paragraphe 2, l'OMS et l'OIT ont exprimé des doutes quant au rôle de l'organisation dans la fourniture de logements privés (A/CN.4/239, section D.2 et 4). Le Rapporteur spécial n'a toutefois pas jugé utile de modifier cet article.

26. M. KEARNEY dit qu'il ne voit pas de façon précise si les mots « s'il en est besoin » visent l'État hôte ou l'organisation ou les deux. Il pense, quant à lui, qu'ils s'appliquent aux deux et propose donc de les placer au début de la phrase.

27. M. AGO fait observer qu'il conviendra de revoir le texte français de l'article 23 pour le mettre en accord avec le texte anglais de cet article et le texte français de la disposition correspondante des Conventions de Vienne.

28. M. SETTE CÂMARA dit que la question du titre de l'article devrait être laissée de côté jusqu'à la deuxième lecture, étant donné que c'est seulement alors que l'on pourra réaliser une certaine uniformité.

29. Trois organisations internationales ont violemment critiqué cet article et les observations soumises par l'UNESCO (A/CN.4/239, section D.3) sont rédigées dans des termes particulièrement acerbes. Le Rapporteur spécial a répondu de façon appropriée à ces critiques en soulignant que, en vertu du paragraphe 2, l'organisation avait pour obligation d' « aider à obtenir » des logements et non de les « fournir » (A/CN.4/241/Add.3, par. 9 sous l'article 3). Au début l'Organisation des Nations Unies a fourni une aide de ce genre en réservant des locaux à l'intention des missions permanentes ; ce type d'aide, fondé sur le principe de la courtoisie internationale existe encore, bien que la courtoisie n'implique pas réellement l'obligation de fournir des logements.

30. Le Rapporteur spécial a raison de conserver l'article sous sa forme actuelle.

31. M. ROSENNE souscrit sans réserve à ce qui vient d'être dit et croit que l'acidité des observations présentées par l'UNESCO est tout à fait injustifiée. Il proposera cependant de reprendre le paragraphe 3 du commentaire de la Commission [3] conformément au paragraphe 9 du rapport dont la Commission est saisie, de manière à ne pas donner à l'UNESCO d'excuse pour manifester la même acidité à l'avenir.

32. M. CASTRÉN estime que le texte de l'article 23 pourrait être adopté sous sa forme actuelle.

33. Il constate que le Rapporteur spécial n'a pas répondu aux observations de l'UNESCO et suggère que la Commission prenne position à leur sujet dans son rapport.

34. M. USTOR se demande si les mots « de la mission permanente et de ses membres » figurant dans le titre de l'article sont réellement nécessaires. On pourrait peut-être abréger ce titre, comme on l'a fait dans l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et l'article 23 de la Convention sur les missions spéciales.

35. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) accepte cette suggestion.

36. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 23 au Comité de rédaction pour qu'il l'examine en tenant compte du débat.

Il en est ainsi décidé [4].

ARTICLE 24

37. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 24.

38.

Article 24

Assistance de l'Organisation en matière de privilèges et immunités

L'Organisation aide, s'il en est besoin, l'État d'envoi, sa mission permanente et les membres de celle-ci à s'assurer de la jouissance des privilèges et immunités prévus dans les présents articles.

39. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'on a exprimé la crainte que l'assistance fournie par l'organisation en vertu de l'article 24 ne soit un gaspillage de temps ; cependant, il croit ces appréhensions exagérées. L'article 24 souligne l'intérêt légitime de l'organisation en la matière et met l'accent sur le fait que les privilèges et immunités en question sont octroyés en vue de l'accomplissement des travaux de l'organisation elle-même. Le Rapporteur spécial n'a pas de modification à proposer.

40. M. AGO pense que l'article 24 devrait être reporté à la fin de la section 2. En effet, la Commission traite normalement des obligation de l'État hôte avant de mentionner l'aide que peut apporter l'organisation.

41. M. ELIAS partage l'avis de M. Ago selon lequel l'article 24 devrait constituer une disposition supplétive dans la partie du projet qui traite des privilèges et immunités.

42. M. REUTER estime que la rédaction de l'article 24 est ambiguë, en raison, peut-être, de ses relations avec l'article 50. Si les termes « aide » et « jouissance » ne visent que les questions matérielles, l'article 24 a bien sa place à la suite de l'article 23. En revanche, si ces termes visent les questions juridiques, l'organisation a un rôle plus important à jouer, conformément à l'article 50. Il conviendrait de préciser la nature de cette aide dans le commentaire de l'article 24.

43. M. ROSENNE dit que la remarque formulée par M. Ago et appuyée par M. Elias est fondée ; cependant, comme l'article 24 précise le sens véritable de l'article 22 et du paragraphe 2 de l'article 23, il pourrait peut-être être maintenu sous sa forme actuelle.

44. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) pense, comme M. Ago et M. Elias, que l'article 24 devrait figurer à la fin des articles traitant des facilités, privilèges et

[3] *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. II, p. 211.

[4] Pour la suite du débat, voir la 1112e séance, par. 32.

immunités. En ce qui concerne la remarque formulée par M. Reuter, il estime que l'article 24 a un caractère concret, alors que l'article 50 est de nature plus générale. La question devrait être renvoyée au Comité de rédaction.

45. Le PRÉSIDENT propose que l'article 24 soit renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il l'examine en tenant compte du débat.

Il en est ainsi décidé [5].

ARTICLE 25

46. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 25.

47.

Article 25

Inviolabilité des locaux de la mission permanente

1. Les locaux de la mission permanente sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents de l'État hôte d'y pénétrer, sauf avec le consentement du représentant permanent. Ce consentement peut être présumé acquis en cas d'incendie ou autre sinistre qui menace gravement la sécurité publique, et seulement dans le cas où il n'aura pas été possible d'obtenir le consentement exprès du représentant permanent.

2. L'État hôte a l'obligation spéciale de prendre toutes mesures appropriées afin d'empêcher que les locaux de la mission permanente ne soient envahis ou endommagés, la paix de la mission permanente troublée ou sa dignité amoindrie.

3. Les locaux de la mission permanente, leur ameublement et les autres biens qui s'y trouvent, ainsi que les moyens de transport de la mission permanente, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution.

48. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que l'article 25 a bénéficié d'un appui unanime à la Sixième Commission, sous réserve uniquement de l'incorporation de garanties appropriées pour éviter les abus. Certains gouvernements ont insisté sur le fait qu'il ne doit être dérogé au principe de l'inviolabilité que dans des cas extrêmes tels qu'un incendie ou autre sinistre.

49. Le Gouvernement de la Suisse a proposé (A/CN.4/239, section C.II) d'ajouter au paragraphe 3 une disposition semblable à la dernière phrase du paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, ainsi conçue : « Au cas où une expropriation serait nécessaire à ces mêmes fins, toutes dispositions appropriées seront prises afin d'éviter qu'il soit mis obstacle à l'exercice des fonctions consulaires, et une indemnité prompte, adéquate et effective sera versée à l'État d'envoi. » A son avis, toutefois, mieux vaudrait traiter cette question dans le cadre de la responsabilité des États.

50. Hormis donc la modification indiquée au paragraphe 17 de son rapport (A/CN.4/241/Add.3, sous l'article 25), tendant à remplacer, au paragraphe 3, les mots « biens qui s'y trouvent » par les mots « biens attachés à ces locaux », M. El-Erian pense que l'article 25 doit être maintenu sous sa forme actuelle.

[5] Pour la suite du débat, voir la 1112e séance, par. 38.

51. M. ALCÍVAR dit qu'il a des réserves à faire au sujet de la troisième phrase du paragraphe 1. M. Bartoš a rappelé qu'à la Sixième Commission, à propos de la question des missions spéciales [6], la même phrase avait été adoptée à la suite d'un compromis proposé par la délégation de l'Argentine [7]. L'argument qui avait alors été avancé en faveur de cette solution était que, du fait de leur caractère temporaire, les missions spéciales sont généralement hébergées dans des hôtels et qu'il faut donc protéger d'autres personnes dans les mêmes locaux. Or, pour les missions permanentes, la situation est tout autre et aucune disposition de ce genre n'est prévue dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. A son avis, il est très dangereux d'ajouter cette phrase à l'article 25 du projet actuel, car elle risque de servir parfois à justifier une violation des locaux de la mission permanente.

52. M. OUCHAKOV dit qu'il fait siennes les remarques générales formulées à la Sixième Commission et reproduites par le Rapporteur spécial dans son rapport (A/CN.4/241/Add.3, par. 6 sous l'article 25). Ces remarques sont conformes à la position adoptée par M. Ouchakov en première lecture. Il est donc partisan d'une disposition calquée sur l'article correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques [8].

53. M. BARTOŠ, se référant à l'intervention de M. Alcívar, précise que ce n'est pas grâce à lui que l'amendement de l'Argentine a été accepté. A la Sixième Commission. M. Bartoš faisait fonction d'expert et il était lui-même personnellement convaincu que la solution adoptée dans le projet de convention sur les relations diplomatiques présenté par la Commission du droit international [9] était la meilleure. Il s'est efforcé de défendre ce point de vue mais il n'a pas été suivi par la majorité de la Sixième Commission.

54. M. AGO souhaite que la Commission supprime la troisième phrase du paragraphe 1 et aligne ainsi ce paragraphe sur la disposition correspondante de la Convention sur les relations diplomatiques. Il n'y a pas lieu de faire une distinction, sur ce point, entre une mission permanente auprès d'une organisation internationale et une mission permanente auprès d'un État.

55. En outre, la phrase est ambiguë, si elle ne vise que les cas de force majeure, il n'y a pas plus de raisons de les mentionner dans la future convention que dans la Convention sur les relations diplomatiques, car alors elle va de soi. En effet, on pourrait se demander pourquoi ces cas sont prévus dans l'une et non dans l'autre convention. Quant aux termes mêmes employés dans cette phrase, M. Ago ne les trouve pas satisfaisants. Ils donnent l'impression que, même au cas où le représentant permanent refuserait son consentement, l'on pourrait passer outre à ce refus.

[6] Résolution 2530 (XXIV) de l'Assemblée générale, annexe.

[7] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes,* point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, par. 188 à 195.

[8] Voir Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 500, p. 107 à 109, art. 22.

[9] *Annuaire de la Commission du droit international, 1958,* vol. II, p. 98, art. 20.

56. M. USTOR demande qu'il soit fait état des craintes qu'il éprouve, lui aussi, au sujet de la troisième phrase du paragraphe 1. Il approuve entièrement les raisons données par M. Ago.

57. M. ALBÓNICO dit qu'il partage les réserves formulées par M. Alcívar. La présence de cette phrase au paragraphe 1 de l'article 25 de la Convention sur les missions spéciales se justifiait par le caractère temporaire de ces missions; mais, dans le projet relatif aux missions permanentes, elle n'a pas sa raison d'être et doit être rejetée.

58. M. RAMANGASOAVINA n'est pas de l'avis de la majorité en ce qui concerne la troisième phrase du paragraphe 1. Les deux premières phrases énoncent un principe général qui est ensuite tempéré par des exceptions. Il faut se garder de suivre servilement la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui confère des privilèges étendus car elle s'applique en particulier aux ambassadeurs, en tant que représentants de chefs d'État. Les mêmes privilèges ne devraient pas être conférés de la même façon dans le cas de missions permanentes qui sont souvent des services techniques auprès d'organisations internationales. Elles ne devraient jouir que des privilèges indispensables à l'accomplissement de leurs fonctions. Quant à la nécessité d'un consentement, l'on doit faire observer que le représentant permanent prend lui-même souvent l'initiative de demander l'aide de l'État hôte.

59. M. Ramangasoavina espère que la Commission conservera cette troisième phrase sous réserve de modifications d'ordre rédactionnel. Il se pourrait, par exemple, que le mot « menace » soit interprété extensivement pour justifier une ingérence dans les affaires de la mission permanente.

60. M. CASTRÉN estime aussi que l'article proposé par le Rapporteur spécial pourrait être adopté sans modification de fond. Le principe absolu énoncé dans la Convention sur les relations diplomatiques a déjà été édulcoré dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires [10], à la suite de la décision prise au sein de la Sixième Commission. En outre, plusieurs gouvernements estiment que la Commission a tendance à accorder trop de privilèges aux missions permanentes. Ces constatations justifient le maintien de l'article 25 sous sa forme actuelle.

61. M. ALBÓNICO dit qu'en cas de danger grave deux situations peuvent se présenter : ou le chef de la mission permanente est présent et donne son accord, ou il est absent et son consentement est présumé acquis. Toutefois, il serait extrêmement dangereux, que les autorités locales puissent supposer son consentement acquis dans d'autres cas que l'incendie ou un sinistre aussi grave, car une telle présomption pourrait conduire à des mesures arbitraires, en particulier si les relations entre l'État hôte et l'État d'envoi sont assez tendues.

62. M. AGO constate que la question examinée, bien que d'une importance relative, a suscité des prises de position sur un problème essentiel : le caractère représentatif de la mission permanente. Dans le projet, la mission permanente est considérée comme représentant un État, en tant que sujet de droit international, auprès d'une organisation, en tant que sujet de droit international également. Par contre, si l'on estime que la mission permanente n'est qu'un service technique, le projet doit être envisagé dans une tout autre optique. Le premier point de vue, qui est celui de M. Ago, ne justifie aucune dérogation aux principes formulés au sujet des missions diplomatiques, ni aucun emprunt à la Convention sur les relations consulaires, en ce qui concerne l'inviolabilité des locaux tout au moins.

63. M. ALCÍVAR se déclare absolument d'accord avec M. Ago pour estimer qu'il s'agit d'une question de principe et que la disposition doit être supprimée.

64. M. ELIAS propose que l'idée contenue dans la troisième phrase du paragraphe 1 soit maintenue, sous réserve que le Comité de rédaction puisse améliorer le libellé du texte pour rendre cette idée plus généralement acceptable.

65. L'opinion selon laquelle les missions permanentes doivent être assimilées aux missions diplomatiques et non pas aux consulats est très défendable. Cependant, la Commission a examiné tous les problèmes, à sa vingt et unième session, avant de décider d'insérer la phrase en question dans le projet d'articles. Cette phrase est essentiellement destinée à parer aux cas d'urgence lorsqu'il n'est pas possible de joindre immédiatement le représentant permanent. Il n'est que logique de prévoir les situations de ce genre et le fait qu'elles n'aient pas été envisagées dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques est dû entièrement à une inadvertance.

66. Les débats de la Sixième Commission et les observations écrites des gouvernements montrent que les gouvernements partisans du maintien de l'idée contenue dans la troisième phrase du paragraphe 1 constituent une légère majorité.

67. M. KEARNEY estime que la phrase dont il s'agit contient la solution pratique d'un problème très délicat. Elle traduit aussi la différence qui existe entre une mission diplomatique de type classique et une mission permanente normale. Cette différence a joué un rôle décisif dans l'adoption de la phrase.

68. Une ambassade ou une légation est normalement installée dans un bâtiment isolé dans la capitale de l'État hôte. Il n'en va généralement pas de même pour les missions permanentes et, en tout cas, certainement pas à New York, ni à Genève. En général, une mission permanente n'occupe qu'un bureau ou un appartement dans un très grand immeuble, où se trouvent aussi de nombreux autres bureaux ou appartements, qu'occupent d'autres personnes. En cas d'incendie ou autre sinistre, les autorités de l'État hôte doivent faire le nécessaire pour éteindre le feu ou faire évacuer l'immeuble. Elles doivent agir vite pour sauver des vies et protéger les biens des personnes qui n'ont rien de commun avec la mission permanente. Il s'agit là nettement d'une question pour laquelle la situation matérielle existante justifie l'adoption d'un principe différent de celui qui est contenu dans la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques.

[10] Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 289, art. 31.

69. Comme l'a fait observer M. Alcívar, le libellé de la troisième phrase du paragraphe 1 provient d'une modification que la Sixième Commission a adoptée comme solution de compromis pour la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 25 de la Convention de 1969 sur les missions spéciales. Cette troisième phrase présente les défauts habituels de ce genre de solution et elle a fait l'objet de nombreux reproches, tant en ce qui concerne sa signification que ses effets. Trois États, au moins, qui sont les hôtes d'organisations internationales, en ont critiqué l'ambiguïté et ont proposé d'y substituer d'autres termes analogues à ceux de la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. M. Kearney suggère que le Comité de rédaction tienne compte de ces remarques.

70. M. REUTER dit qu'il faudrait savoir si la Commission examine une question de rédaction ou une question de fond. Si l'on part du principe que la dernière phrase du paragraphe 1 est inutile, puisqu'il existe une théorie juridique générale, celle de la force majeure par exemple, qui permet de déroger au principe de base, il en découle que la même dérogation est aussi permise par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, bien que la réserve n'y figure pas expressément ; en ce cas, la Commission examine simplement la question de l'opportunité d'insérer ou non une mention particulière dans le projet. En revanche, si l'on n'admet pas qu'il existe implicitement une réserve fondée sur une théorie juridique générale, la Commission discute une question de fond.

71. Pour sa part, M. Reuter pense qu'il s'agit d'une question d'opportunité et, puisqu'on a déjà opté pour la mention expresse dans deux conventions précédentes, la Convention sur les relations consulaires et la Convention sur les missions spéciales, il conviendrait de suivre cette tendance, quitte à l'exprimer sous une forme améliorée. Toutefois, l'essentiel est de savoir si tous les membres de la Commission sont d'accord sur le fond.

72. M. OUCHAKOV, se référant à la modification que le Rapporteur spécial a proposé d'apporter au paragraphe 3 pour les raisons qu'il a exposées au paragraphe 17 de son rapport (A/CN.4/241/Add.3, sous l'article 25), est d'avis qu'il serait préférable de conserver le libellé antérieur, qui est conforme à la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

73. M. EUSTATHIADES dit que le principe de l'inviolabilité des locaux et les dérogations auxquelles il peut donner lieu reposent, avant tout, sur la bonne foi. Si tel n'était pas le cas, aucun texte ne serait à l'abri d'une interprétation abusive. En conséquence, si l'on exclut la malveillance, il n'y a pas d'inconvénient à conserver dans le texte la mention expresse de la dérogation.

74. Il serait intéressant de savoir si le commentaire de l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques [11] fait état des situations exceptionnelles et, notamment, des cas de force majeure. Ainsi, la Commission verrait si elle s'écarte de la Convention de Vienne sur le fond.

75. A ceux qui disent que l'on ne peut pas prévoir un traitement différent pour la mission diplomatique et pour la mission permanente, M. Eustathiades répond qu'il est absurde de répéter ce qui a pu être une erreur dans une réglementation antérieure, uniquement pour conserver le parallélisme des textes.

76. M. Eustathiades reconnaît que le texte relatif aux missions permanentes doit se rapprocher de celui de la Convention sur les relations diplomatiques plutôt que de ceux de la Convention sur les relations consulaires ou de la Convention sur les missions spéciales. Cependant, mise à part la question du parallélisme des textes, peut-on dire, à supposer que la dérogation en cas de force majeure ne soit pas sous-entendue dans la Convention sur les relations diplomatiques, qu'on puisse laisser brûler les locaux de la mission permanente parce qu'on a admis la possibilité de laissser brûler ceux de la mission diplomatique ? Si telle est la question de fond, il serait bon que la Commission la tranche dans le projet en prévoyant nettement la dérogation en cas de force majeure. Puisque l'on s'accorde à reconnaître que la mission permanente est assimilable à la mission diplomatique pour ce qui est de l'inviolabilité des locaux, la Commission ferait ainsi œuvre utile en clarifiant en même temps la situation à l'égard de la mission diplomatique.

77. M. Eustathiades est donc en faveur du maintien de la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 25. Il serait en effet absurde, pour ne pas avoir l'air de mettre sur le même plan les missions consulaires, spéciales, diplomatiques ou permanentes, de laisser planer le doute sur la possibilité de déroger au principe de l'inviolabilité des locaux dans le cas de certaines d'entre elles.

78. En ce qui concerne la rédaction, le texte actuel n'est pas entièrement satisfaisant. Ce que l'on veut dire, c'est que les agents de l'État hôte s'efforceront d'obtenir dans tous les cas le consentement du représentant permanent, qui ne pourra être présumé acquis qu'en cas de sinistre. Peut-être n'est-il pas nécessaire de maintenir le dernier membre de phrase, à partir de « et seulement ». Le Comité de rédaction devrait, à cet égard, examiner s'il ne serait pas plus indiqué de reproduire le texte de la disposition correspondante de la Convention sur les relations consulaires, indépendamment du fond, à supposer que le problème de fond soit résolu.

79. M. THIAM dit que la question est de savoir si, une fois énoncé, le principe de l'inviolabilité des locaux doit comporter des dérogations. Lors du débat sur l'article 17 [12], on a invoqué l'impossibilité de ne pas tenir compte des droits de l'État hôte. Il est d'autant moins possible de les méconnaître dans le cas présent. L'article 25, tel qu'il est rédigé, ménage aussi bien les intérêts de l'État hôte que ceux de la mission permanente en prenant en considération et la sécurité publique et l'hypothèse de manifestations, émeutes ou autres. Il

[11] *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 98, art. 20.

[12] Voir séance précédente, par. 10 et suiv.

serait bon, par conséquent, de préciser que, si le principe de l'inviolabilité est le principe de base, il peut comporter des exceptions. Si les membres de la Commission sont d'accord sur le fond, il ne devrait pas être difficile d'exprimer cet accord dans le texte, en améliorant la rédaction.

80. M. ROSENNE rappelle que c'est après un débat prolongé à la vingt et unième session, en 1969, que la Commission a adopté l'article 25 à l'unanimité. A son avis, cet article doit être maintenu tel quel, mais le commentaire [13] doit en être plus condensé et plus précis ; le paragraphe 6, notamment, nécessite une refonte importante.

81. Il est assez vain de se demander quels seraient les termes de l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques si cet article avait été adopté dix années plus tard. Toutefois, selon M. Rosenne, la troisième phrase du paragraphe 1 peut assez bien refléter le droit, tel qu'il est maintenant. Au cours des vingt dernières années, le mode d'installation des bureaux a beaucoup changé de caractère, dans les grandes villes, et en particulier pour les bureaux des missions permanentes. Ainsi, des règles qui convenaient aux missions diplomatiques du dix-neuvième siècle ne s'appliquent plus nécessairement aux missions permanentes d'aujourd'hui.

82. Entièrement d'accord avec M. Ago, il pense que l'article 25 ne doit certainement pas être calqué sur l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. En fait, toutefois, le libellé maintenant proposé pour la troisième phrase du paragraphe 1 n'est modelé ni sur les dispositions correspondantes de la Convention sur les relations consulaires, ni sur celles de la Convention sur les missions spéciales. Le paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention sur les relations consulaires, comme le paragraphe 1 de l'article 25 de la Convention sur les missions spéciales, mentionnent expressément la possibilité d'obtenir le consentement du chef de la mission diplomatique de l'État d'envoi. Aucune mention de ce genre ne figure dans le texte actuel, ni ne doit y figurer. La référence à la Convention sur les missions spéciales qui figure au paragraphe 6 du commentaire doit donc être supprimée.

83. M. Rosenne admet que le Comité de rédaction doit examiner avec soin le libellé de l'article 25 et, en particulier, celui de la troisième phrase du paragraphe 1. A propos de la phrase précédente, l'idée lui est venue que les sapeurs-pompiers sont souvent des titulaires d'emplois de l'administration locale et non « des agents de l'État hôte ».

84. La proposition du Rapporteur spécial concernant le paragraphe 3 est essentiellement d'ordre rédactionnel, mais elle exige un examen plus poussé. Pour certains systèmes juridiques, qui utilisent la langue anglaise, les termes « *attaching to those premises* » pourraient avoir un sens technique, qui n'est pas envisagé dans la proposition.

85. M. NAGENDRA SINGH, invoquant la logique et les précédents, estime qu'une mission permanente doit être traitée comme une mission diplomatique. Cependant, si la troisième phrase du paragraphe 1 est supprimée, l'inviolabilité absolue des locaux pourra donner lieu à des résultats absurdes. En cas d'incendie, les sapeurs-pompiers pourraient laisser les locaux brûler sous leurs yeux, pour la simple raison que le représentant permanent est introuvable. Un tel résultat engagerait la responsabilité de l'État hôte. La mission permanente et l'État d'envoi pourraient accuser l'État hôte de n'avoir pas protégé les locaux.

86. Même si la Commission adoptait l'optique de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, elle devrait maintenir l'exception en cas d'incendie ou de sinistre. Malheureusement, la question de l'incendie ou du sinistre n'est venue au premier plan qu'après l'adoption de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

87. Enfin, M. Nagendra Singh n'est pas convaincu par les arguments fondés sur l'éventualité d'actes accomplis par malveillance. De tels actes pourront toujours se produire, quel que soit le texte adopté.

88. M. YASSEEN dit que la modification proposée par le Rapporteur spécial pose plus de problèmes qu'elle n'en résout et qu'il serait préférable de s'en tenir au texte de la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui est d'une application plus facile.

89. M. AGO dit que, sur le fond, les membres de la Commission semblent en général d'accord et qu'il s'agit de voir quelle est la meilleure manière d'exprimer ce qu'ils pensent. L'essentiel est d'établir que la mission permanente auprès d'une Organisation et la mission diplomatique auprès d'un État sont sur le même plan et doivent bénéficier du même traitement. Si la Commission pense que la dérogation au principe de l'inviolabilité des locaux en cas de force majeure, qui s'applique aussi dans le cas des missions diplomatiques, va de soi, elle ne doit pas l'énoncer expressément dans le projet, pas plus qu'elle ne l'a énoncée dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Si, par contre, la Commission pense maintenant que les choses ont évolué depuis l'adoption de la Convention sur les relations diplomatiques, il est juste qu'elle souhaite compléter la disposition pertinente du projet d'articles, à condition de préciser clairement, dans le commentaire, qu'elle exprime par écrit un principe qui existait depuis toujours et non pas qu'elle fait une distinction entre les missions diplomatiques et les missions permanentes.

90. M. CASTRÉN propose, pour éviter toute interprétation malveillante et abusive du texte, qui donnerait à l'État hôte la possibilité de pénétrer dans les locaux de la mission même si le représentant permanent s'y opposait expressément, de remplacer, dans le dernier membre de phrase du paragraphe 1 « d'obtenir l'avis du représentant permanent » ou « de consulter le représentant permanent sur cette question ».

91. M. RAMANGASOAVINA dit qu'il faut décider si la Commission veut s'en tenir à la règle générale implicite ou si elle veut préciser dans le projet d'articles qu'il est possible de déroger au principe de l'invio-

[13] *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. II, p. 216 et 217.

labilité des locaux dans les cas de force majeure. A son avis, cette précision, telle qu'elle est exprimée dans le paragraphe 1, mérite d'être maintenue. Certains craignent qu'elle ne donne lieu à des abus, mais toutes les précautions ont été prises, notamment au paragraphe 3. D'ailleurs, le paragraphe 2, qui énonce l'obligation de l'État hôte non seulement de protéger la mission, mais d'en expulser les intrus, d'en prévenir l'invasion, etc. prévoit déjà un cas où les agents de l'État hôte devraient pénétrer dans les locaux de la mission même sans le consentement du représentant permanent. Il n'est donc pas superflu d'apporter une précision supplémentaire pour éviter une interprétation trop stricte du principe de l'inviolabilité.

92. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle que la discussion qui a eu lieu à la vingt et unième session a fait apparaître une divergence de vues entre les membres de la Commission à propos de la troisième phrase du paragraphe 1 [14]. La proposition que vient de présenter M. Elias pourra peut-être aider le Comité de rédaction à obtenir un accord général, ce qui éviterait à la Commission d'avoir à trancher la question par un vote.

93. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objection il considérera que la Commission a décidé de renvoyer l'article 25 au Comité de rédaction, ainsi que la proposition de M. Elias relative à la troisième phrase du paragraphe 1. Pour le paragraphe 3, le Comité de rédaction sera prié de tenir tout particulièrement compte des observation des membres.

Il en est ainsi décidé [15].

La séance est levée à 12 h 55.

[14] *Ibid., 1969,* vol. I, p. 228 et suiv.

[15] Pour la suite du débat, voir la 1112e séance, par. 42.

1094e SÉANCE

Jeudi 6 mai 1971, à 10 h 5

Président : M. Senjin TSURUOKA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Elias, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Sette Câmara, M. Thiam, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Corr. 1 et Add.1; A/CN.4/238 et Add.1 et 2; A/CN.4/239 et Add.1 et 2; A/CN.4/240 et Add.1 à 6; A/CN.4/241 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.162/Rev.1)

[point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 26

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 26.

2.

Article 26

Exemption fiscale des locaux de la mission permanente

1. L'État d'envoi, le représentant permanent ou un autre membre de la mission permanente agissant pour le compte de celle-ci sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux de la mission permanente dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

2. L'exemption fiscale prévue dans le présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'État hôte, ils sont à la charge de la personne qui traite avec l'État d'envoi, le représentant permanent ou un autre membre de la mission permanente agissant pour le compte de celle-ci.

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) indique que les observations des gouvernements et des secrétariats d'organisations internationales relatives à l'article 26 sont résumées dans son sixième rapport (A/CN.4/241 et additifs) et suivies de ses réponses.

4. Se souvenant des dispositions de l'article 36, notamment de l'alinéa *a*, il ne croit pas, en particulier, que l'article puisse être interprété comme englobant aussi les impôts indirects. En ce qui concerne le problème de la propriété des parts de sociétés immobilières, il estime que ce cas tombe sous le coup des dispositions de l'article 26. C'est pourquoi, il recommande de ne pas modifier le libellé de l'article 26.

5. M. CASTRÉN accepte l'article 26 dans la rédaction adoptée par la Commission en première lecture. Il remercie le Rapporteur spécial des explications rassurantes qu'il a données dans son rapport (par. 15, sous l'article 26) en réponse à la question posée par le Gouvernement finlandais au sujet des difficultés d'interprétation (A/CN.4/238/Add.1, section B.5).

6. M. KEARNEY dit que le Gouvernement des États-Unis a proposé de réviser l'article 26 en reprenant les termes du paragraphe 1 de l'article 32 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires [1], de manière à commencer par les mots : « Les locaux de la mission permanente sont exempts... » (A/CN.4/238/Add.2, section B.8).

7. Il est très souhaitable que les impôts ne soient pas prélevés directement sur les locaux de la mission ; il ne suffit pas de se borner à exempter la personne qui loue les locaux ou détient le titre de propriété. Aux États-Unis, du moins, il est possible à l'administration fiscale de grever directement les locaux d'une dette privilégiée. Des situations de ce genre se sont produites dans l'État de New York et dans le Connecticut. En pareil cas, la mission est naturellement dispensée de payer les impôts ; mais si elle décide de vendre les locaux en vue d'en acquérir d'autres, le titre de la

[1] Voir Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 596, p. 289.