

ANNUAIRE
DE LA
COMMISSION
DU DROIT
INTERNATIONAL
1968

Volume I

*Comptes rendus analytiques
de la vingtième session*

27 mai–2 août 1968

NATIONS UNIES



ANNUAIRE
DE LA
COMMISSION
DU DROIT
INTERNATIONAL

1968

Volume I

*Comptes rendus analytiques
de la vingtième session*

27 mai—2 août 1968

NATIONS UNIES
New York, 1969



AVERTISSEMENT

Les comptes rendus analytiques reproduits dans le présent volume contiennent les corrections apportées aux comptes rendus analytiques provisoires à la demande des membres de la Commission, et toutes autres modifications qu'exigent les travaux d'édition.

Les cotes des documents figurant dans le texte, composées de lettres et de chiffres, servent à identifier des documents de l'Organisation des Nations Unies.

Les rapports des Rapporteurs spéciaux sur la succession d'Etats et de gouvernements et sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, ainsi que certains autres documents, y compris le rapport de la Commission, sont publiés dans le volume II du présent *Annuaire*.

A/CN.4/Ser.A/1968

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.69. V. 3

Prix : 4 dollars des Etats-Unis
(ou l'équivalent en monnaie du pays)

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>		
Membres de la Commission et membres du Bureau	ix	Article 2 (Champ d'application des présents articles) <i>(suite)</i> et	
Ordre du jour	xi	Article 3 (Organisations internationales ne rentrant pas dans le cadre des présents articles) <i>(suite)</i>	26
Liste des "Annuaire de la Commission du droit international" publiés à ce jour	xiii	Article 4 (Nature des présents articles; leurs rapports avec les règles particulières à une organisation internationale)	28
Comptes rendus analytiques	1		
942e séance		948e séance	
<i>Lundi 27 mai 1968, à 15 h 15</i>		<i>Jeudi 6 juin 1968, à 10 heures</i>	
Ouverture de la session	1	Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>	
Election des membres du Bureau	2	Article 4 (Nature des présents articles; leurs rapports avec les règles particulières à une organisation internationale) <i>(suite)</i>	30
943e séance		949e séance	
<i>Mercredi 29 mai 1968, à 10 h 5</i>		<i>Vendredi 7 juin 1968, à 10 h 10</i>	
Adoption de l'ordre du jour (A/CN.4/201)	3	Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)	3	Article 5 (Création de missions permanentes)	36
Discussion générale	5	950e séance	
944e séance		<i>Lundi 10 juin 1968, à 15 heures</i>	
<i>Jeudi 30 mai 1968, à 10 heures</i>		Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>		Article 5 (Création de missions permanentes) <i>(suite)</i>	42
Discussion générale <i>(suite)</i>	7	Article 6 (Fonctions d'une mission permanente)	44
945e séance		951e séance	
<i>Vendredi 31 mai 1968, à 10 heures</i>		<i>Mardi 11 juin 1968, à 10 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>		Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>	
Discussion générale <i>(suite)</i>	13	Article 6 (Fonctions d'une mission permanente) <i>(suite)</i>	48
Article premier (Terminologie)	17	Article 7 (Nomination de la même mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations) ..	51
946e séance		952e séance	
<i>Mardi 4 juin 1968, à 10 heures</i>		<i>Mercredi 12 juin 1968, à 10 h 15</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>		Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour)	
Article premier (Terminologie) <i>(suite)</i>	21	Exposé de l'observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique	54
Article 2 (Champ d'application des présents articles) et		Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(reprise du débat de la séance précédente)</i>	
Article 3 (Organisations internationales ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles)	22		
947e séance			
<i>Mercredi 5 juin 1968, à 10 heures</i>			
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) <i>(suite)</i>			

<i>Pages</i>	<i>Pages</i>
Article 7 (Nomination de la même mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations) (<i>suite</i>)	55
Article 8 (Nomination d'une mission permanente auprès de l'Etat hôte et éventuellement d'un ou plusieurs autres Etats)	55
Nomination par deux ou plusieurs Etats d'une mission permanente commune	59
953e séance	
<i>Jeudi 13 juin 1968, à 10 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)	
Article 9 (Nomination des membres de la mission permanente)	60
954e séance	
<i>Vendredi 14 juin 1968, à 10 h 10</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)	
Articles 10 et 11 (Accréditation du représentant permanent)	66
955e séance	
<i>Lundi 17 juin 1968, à 15 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)	
Article 12 (Pleins pouvoirs et fonctions en matière de traités)	72
956e séance	
<i>Mardi 18 juin 1968, à 10 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)	
Article 13 (Composition de la mission permanente)	77
Avis des Etats non membres sur les questions examinées par la Commission	83
957e séance	
<i>Mercredi 19 juin 1968, à 10 h 10</i>	
Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour) (<i>reprise du débat de la 952e séance</i>)	
Exposé de l'observateur du Comité juridique inter-américain	84
Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission (point 4 de l'ordre du jour) et organisation des travaux futurs (point 6 de l'ordre du jour)	86
958e séance	
<i>Jeudi 20 juin 1968, à 10 heures</i>	
Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission (point 4 de l'ordre du jour) (<i>suite</i>) et organisation des travaux futurs (point 6 de l'ordre du jour) (<i>suite</i>)	90
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>reprise du débat de la 956e séance</i>)	93
Article 14 (Effectif de la mission permanente)	93
959e séance	
<i>Vendredi 21 juin 1968, à 10 h 5</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)	
Article 14 (Effectif de la mission permanente) (<i>suite</i>)	96
Questions diverses (point 8 de l'ordre du jour)	
Ratification des conventions de codification du droit international	100
960e séance	
<i>Lundi 24 juin 1968, à 15 h 10</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>reprise du débat de la séance précédente</i>)	
Article 14 (Effectif de la mission permanente) (<i>suite</i>)	102
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités (point 1 b de l'ordre du jour) (A/CN.4/204 et Corr.1)	104
961e séance	
<i>Mardi 25 juin 1968, à 10 heures</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités (point 1 b de l'ordre du jour) (A/CN.4/204 et Corr.1) (<i>suite</i>)	108
962e séance	
<i>Mercredi 26 juin 1968, à 10 heures</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités (point 1 b de l'ordre du jour) (A/CN.4/204 et Corr.1) (<i>suite</i>)	115
Nomination d'un comité de rédaction	121
963e séance	
<i>Jeudi 27 juin 1968, à 10 heures</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités (point 1 b de l'ordre du jour) (A/CN.4/204 et Corr.1) (<i>suite</i>)	121
964e séance	
<i>Vendredi 28 juin 1968, à 10 h 5</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités (point 1 b de l'ordre du jour) (A/CN.4/204 et Corr.1) (<i>suite</i>)	127
965e séance	
<i>Lundi 1er juillet 1968, à 15 h 10</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités (point 1 b de l'ordre du jour) (A/CN.4/204 et Corr.1) (<i>suite</i>)	132
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession en matière de traités (point 1 a de l'ordre du jour) (A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202)	134

	Pages
966e séance	
<i>Mardi 2 juillet 1968, à 10 heures</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession en matière de traités (point 1 a de l'ordre du jour) (A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202) (suite)	138
967e séance	
<i>Mercredi 3 juillet 1968, à 10 heures</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession en matière de traités (point 1 a de l'ordre du jour) (A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202) (suite)	143
968e séance	
<i>Jeudi 4 juillet 1968, à 10 heures</i>	
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession en matière de traités (point 1 a de l'ordre du jour) (A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202) (suite)	149
Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités (point 1 b de l'ordre du jour) (A/CN.4/204 et Corr.1) (reprise du débat de la 965e séance)	151
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (reprise du débat de la 960e séance)	151
Article 15 (Notifications)	151
Article 16 (Représentant permanent <i>ad interim</i>)	153
969e séance	
<i>Vendredi 5 juillet 1968, à 10 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (suite)	154
Article 16 (Représentant permanent <i>ad interim</i>) (suite)	154
Article 17 (Préséance)	158
970e séance	
<i>Lundi 8 juillet 1968, à 15 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (suite)	160
Article 17 (Préséance) (suite)	160
Article 18 (Siège de la mission permanente) et	
Article 19 (Bureaux hors du siège de la mission permanente)	163
971e séance	
<i>Mardi 9 juillet 1968, à 11 heures</i>	
Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour) (reprise du débat de la 957e séance)	
Déclaration du Vice-Président de la Cour internationale de Justice	166
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (reprise du débat de la séance précédente)	
Article 18 (Siège de la mission permanente) (suite) et	
Article 19 (Bureaux hors du siège de la mission permanente) (suite)	169

	Pages
972e séance	
<i>Mercredi 10 juillet 1968, à 10 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (suite)	169
Article 20 (Usage du drapeau et de l'emblème)	172
Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction	172
Article 2 (Champ d'application des présents articles)	172
Article 4 (Rapports avec les règles pertinentes des organisations internationales)	172
Article 4 bis (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux)	172
973e séance	
<i>Jeudi 11 juillet 1968, à 10 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (suite)	175
Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (suite)	175
Article 2 (Champ d'application des présents articles) (suite)	175
974e séance	
<i>Vendredi 12 juillet 1968, à 11 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (suite)	180
Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (suite)	180
Article 4 (Rapports avec les règles pertinentes des organisations internationales) (reprise du débat de la 972e séance)	180
Article premier (Terminologie) (reprise du débat de la 946e séance)	182
Article 4 bis (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux) (reprise du débat de la 972e séance)	182
Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission (point 4 de l'ordre du jour) (reprise du débat de la 958e séance)	184
975e séance	
<i>Lundi 15 juillet 1968, à 15 heures</i>	
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (reprise du débat de la séance précédente)	185
Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (suite)	185
Article 4 bis (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux) (suite)	185
La clause de la nation la plus favorisée (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/L.127)	189
976e séance	
<i>Mardi 16 juillet 1968, à 10 heures</i>	
La clause de la nation la plus favorisée (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/L.127) (suite)	191

<i>Pages</i>	<i>Pages</i>
977e séance	Article 9 <i>bis</i> (Nomination, comme membres d'une mission permanente, de personnes ayant la nationalité de l'Etat hôte) 230
<i>Mercredi 17 juillet 1968, à 9 h 50</i>	Article 10 (Pouvoirs du représentant permanent) . . . 234
Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission (point 4 de l'ordre du jour) (A/CN.4/205) (<i>reprise du débat de la 974e séance</i>) 198	983e séance
978e séance	<i>Vendredi 26 juillet 1968, à 10 heures</i>
<i>Jeudi 18 juillet 1968, à 9 h 30</i>	Quatrième Séminaire de droit international 236
Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission (point 4 de l'ordre du jour) (A/CN.4/205) (<i>suite</i>) 205	Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>reprise du débat de la séance précédente</i>)
979e séance	Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (<i>suite</i>)
<i>Lundi 22 juillet 1968, à 15 heures</i>	Article 10 (Pouvoirs du représentant permanent) (<i>suite</i>) 236
Décisions prises par la Commission à ses séances privées 212	Article 11 (Accréditation auprès des organes de l'organisation) 239
La clause de la nation la plus favorisée (point 3 de l'ordre du jour) (A/CN.4/L.127) (<i>reprise du débat de la 976e séance</i>) 212	Article 12 (Habilitation pour l'adoption et la signature de traités) 240
Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission (point 4 de l'ordre du jour) (A/CN.4/L.128) (<i>reprise du débat de la séance précédente</i>) et	984e séance
Organisation des travaux futurs (point 6 de l'ordre du jour) 213	<i>Lundi 29 juillet 1968, à 15 heures</i>
980e séance	Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)
<i>Mardi 23 juillet 1968, à 10 heures</i>	Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (<i>suite</i>)
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (<i>reprise du débat de la 975e séance</i>)	Article 11 (Accréditation auprès des organes de l'organisation) (<i>suite</i>) 241
Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (<i>suite</i>) 217	Article 12 (Habilitation pour l'adoption et la signature de traités) (<i>reprise du débat de la séance précédente</i>) 243
Article 2 (Champ d'application des présents articles) .. 217	Article 13 (composition de la mission permanente) . . 245
Article 4 <i>bis</i> (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux existants) et	Article 14 (Effectif de la mission permanente) 245
Article 4 <i>ter</i> (Dérogation aux présents articles) 218	985e séance
Article 5 (Etablissement de missions permanentes) .. 220	<i>Mardi 30 juillet 1968, à 10 heures</i>
Article 6 (Fonctions d'une mission permanente) 221	Coopération avec d'autres organismes (point 5 de l'ordre du jour) (<i>reprise du débat de la 971e séance</i>)
981e séance	Déclaration de l'observateur du Comité européen de coopération juridique 247
<i>Mercredi 24 juillet 1968, à 10 heures</i>	Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129) (<i>reprise du débat de la séance précédente</i>)
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)	Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (<i>suite</i>) 248
Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (<i>suite</i>) 224	Article 15 (Notifications) 248
Article 7 (Accréditation auprès de deux ou plusieurs organisations) 224	Article 16 (Chargé d'affaires <i>ad interim</i>) 250
Article 8 (Accréditation, affectation ou nomination d'un membre d'une mission permanente à d'autres fonctions) 227	Article 17 (Préséance) 250
982e séance	986e séance
<i>Jeudi 25 juillet 1968, à 10 heures</i>	<i>Mercredi 31 juillet 1968, à 9 h 30</i>
Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)	Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (point 2 de l'ordre du jour) (A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) (<i>suite</i>)
Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (<i>suite</i>) 230	Textes d'articles proposés par le Comité de rédaction (<i>suite</i>)
Article 9 (Nomination des membres de la mission permanente) 230	Article 18 et 19 [texte combiné] (Bureaux des missions permanentes) 252
	Article 20 (Usage du drapeau et de l'emblème) 252
	Article premier (Terminologie) 253

	<i>Pages</i>		<i>Pages</i>
Article 15 (Notifications)	256	Section D (Portée du projet d'articles)	269
Article premier (Terminologie) (<i>reprise</i>)	256	Section E (Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales)	
Adoption de l'ensemble des articles 1 à 20 du projet ..	258	Amendement au titre de l'article 4 et au texte de l'article 7	269
987e séance		Commentaires relatifs aux articles du projet	269
<i>Jeudi 1er août 1968, à 9 h 30</i>		Commentaire de l'article 2 (Champ d'application des présents articles)	269
Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingtième session (A/CN.4/L.132 à L.135 et additifs) ..	258	Commentaire de l'article 4 (Rapports entre les présents articles et les règles pertinentes des organisations internationales)	269
Chapitre premier : Organisation de la session	258	Commentaire des articles 4 <i>bis</i> (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux) et 4 <i>ter</i> (Dérogation aux présents articles) ..	269
Chapitre IV : La clause de la nation la plus favorisée ..	259	Commentaire de l'article 5 (Etablissement de missions permanentes)	270
Chapitre V : Autres décisions et conclusions de la Commission		Commentaire de l'article 6 (Fonctions d'une mission permanente)	270
B. Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission	259	Commentaire de l'article 7 (Accréditation auprès de deux ou plusieurs organisations internationales ou affectation à deux ou plusieurs missions permanentes)	270
C. Organisation des travaux futurs	261	Commentaire de l'article 8 (Accréditation, affectation ou nomination d'un membre d'une mission permanente à d'autres fonctions)	270
988e séance		Commentaire de l'article 9 (Nomination des membres de la mission permanente)	271
<i>Jeudi 1er août 1968, à 15 h 10</i>		Commentaire de l'article 9 <i>bis</i> (Nationalité des membres de la mission permanente)	271
Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingtième session (A/CN.4/L.132 à L.135 et additifs) (<i>suite</i>)		Commentaire de l'article 10 (Pouvoirs du représentant permanent)	271
Chapitre V : Autres décisions et conclusions de la Commission (<i>suite</i>)	262	Commentaire de l'article 11 (Accréditation auprès des organes de l'organisation)	272
D. Date et lieu de la vingt et unième session	262	Commentaire de l'article 12 (Pleins pouvoirs pour représenter l'Etat dans la conclusion des traités) ..	272
E. Coopération avec d'autres organismes	262	Commentaire de l'article 13 (Composition de la mission permanente)	272
F. Représentation à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale	263	Commentaire de l'article 14 (Effectif de la mission permanente)	272
G. Séminaire de droit international	263	Commentaire de l'article 15 (Notifications)	273
Chapitre III : Succession d'Etats et de gouvernements		Commentaire de l'article 16 (Chargé d'affaires <i>ad interim</i>)	273
<i>Première partie. — Historique</i>	264	Commentaire de l'article 17 (Préséance)	273
<i>Deuxième partie. — Résumé des débats de la vingtième session</i>	264	Commentaire des articles 18 et 19 [texte combiné] (Bureaux des missions permanentes)	273
A. La succession dans les matières autres que les traités	264	Commentaire de l'article 20 (Usage du drapeau et de l'emblème)	273
989e séance		Commentaire de l'article premier (Terminologie) ..	274
<i>Vendredi 2 août 1968, à 9 heures</i>		Chapitre V : Autres décisions et conclusions de la Commission) (<i>reprise du débat de la séance précédente</i>) ..	274
Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingtième session (A/CN.4/L.132 à L.135 et additifs) (<i>suite</i>)		C. Organisation des travaux futurs (<i>reprise du débat de la 987e séance</i>)	274
Chapitre III : Succession d'Etats et de gouvernements (<i>suite</i>)		Adoption de l'ensemble du projet de rapport	275
Première partie (Historique) et deuxième partie A (Résumé des débats de la vingtième session : La succession dans les matières autres que les traités) (<i>suite</i>)	268	Clôture de la session	275
Deuxième partie B (Succession en matière de traités) ..	268		
Chapitre II : Relations entre les Etats et les organisations internationales			
Section A (Historique et portée du sujet)	269		
Section B (Titre du sujet)	269		
Section C (Forme et titre du projet d'articles)	269		

**MEMBRES DE LA COMMISSION
et pays dont ils ont la nationalité**

M. Roberto AGO	Italie	M. NAGENDRA SINGH	Inde
M. Fernando ALBÓNICO	Chili	M. Nikolai OUCHAKOV	Union des Républiques socialistes soviétiques
M. Gilberto AMADO	Brésil	M. Alfred RAMANGASOAVINA	Madagascar
M. Milan BARTOŠ	Yougoslavie	M. Paul REUTER	France
M. Mohammed BEDJAOUI	Algérie	M. Shabtai ROSENNE	Israël
M. Jorge CASTAÑEDA	Mexique	M. José María RUDA	Argentine
M. Erik CASTRÉN	Finlande	M. Abdul Hakim TABIBI	Afghanistan
M. Abdullah EL-ERIAN	République arabe unie	M. Arnold J.P. TAMMES	Pays-Bas
M. Taslim E. ELIAS	Nigéria	M. Senjin TSURUOKA	Japon
M. Constantin Th. EUSTATHIADES	Grèce	M. Endre USTOR	Hongrie
M. Louis IGNACIO-PINTO	Dahomey	Sir Humphrey WALDOCK	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
M. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA	Uruguay	M. Mustafa Kamil YASSEEN	Irak
M. Richard D. KEARNEY	Etats-Unis d'Amérique		

BUREAU

Président : M. José María RUDA

Premier Vice-Président : M. Erik CASTRÉN

Deuxième Vice-Président : M. Nikolai OUCHAKOV

Rapporteur : M. Abdul Hakim TABIBI

M. Anatoly P. Movtchane, directeur de la Division de la codification du Service juridique, a représenté le Secrétaire général et a rempli les fonctions de secrétaire de la Commission.

ORDRE DU JOUR

A sa 943e séance, le 29 mai 1968, la Commission a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Succession d'Etats et de gouvernements
 - a) La succession en matière de traités
 - b) La succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités
2. Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales
3. La clause de la nation la plus favorisée
4. Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission
5. Coopération avec d'autres organismes
6. Organisation des travaux futurs
7. Date et lieu de la vingt et unième session
8. Questions diverses

ANNUAIRES DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

Annuaire

*Publication
des Nations Unies
No de vente :*

1949	Comptes rendus analytiques et documents de la première session*	57.V.1
1950, vol. I	Comptes rendus analytiques de la deuxième session*	57.V.3, vol. I
1950, vol. II	Documents de la deuxième session*	57.V.3, vol. II
1951, vol. I	Comptes rendus analytiques de la troisième session*	57.V.6, vol. I
1951, vol. II	Documents de la troisième session*	57.V.6, vol. II
1952, vol. I	Comptes rendus analytiques de la quatrième session*	58.V.5, vol. I
1952, vol. II	Documents de la quatrième session*	58.V.5, vol. II
1953, vol. I	Comptes rendus analytiques de la cinquième session*	59.V.4, vol. I
1953, vol. II	Documents de la cinquième session*	59.V.4, vol. II
1954, vol. I	Comptes rendus analytiques de la sixième session*	59.V.7, vol. I
1954, vol. II	Documents de la sixième session*	59.V.7, vol. II
1955, vol. I	Comptes rendus analytiques de la septième session*	60.V.3, vol. I
1955, vol. II	Documents de la septième session*	60.V.3, vol. II
1956, vol. I	Comptes rendus analytiques de la huitième session*	56.V.3, vol. I
1956, vol. II	Documents de la huitième session*	56.V.3, vol. II
1957, vol. I	Comptes rendus analytiques de la neuvième session	57.V.5, vol. I
1957, vol. II	Documents de la neuvième session	57.V.5, vol. II
1958, vol. I	Comptes rendus analytiques de la dixième session	58.V.1, vol. I
1958, vol. II	Documents de la dixième session	58.V.1, vol. II
1959, vol. I	Comptes rendus analytiques de la onzième session	59.V.1, vol. I
1959, vol. II	Documents de la onzième session	59.V.1, vol. II
1960, vol. I	Comptes rendus analytiques de la douzième session	60.V.1, vol. I
1960, vol. II	Documents de la douzième session	60.V.1, vol. II
1961, vol. I	Comptes rendus analytiques de la treizième session	61.V.1, vol. I
1961, vol. II	Documents de la treizième session	61.V.1, vol. II
1962, vol. I	Comptes rendus analytiques de la quatorzième session	62.V.4
1962, vol. II	Documents de la quatorzième session	62.V.5
1963, vol. I	Comptes rendus analytiques de la quinzième session	63.V.1
1963, vol. II	Documents de la quinzième session	63.V.2
1964, vol. I	Comptes rendus analytiques de la seizième session	65.V.1
1964, vol. II	Documents de la seizième session	65.V.2
1965, vol. I	Comptes rendus analytiques de la première partie de la dix-septième session	66.V.1
1965, vol. II	Documents de la première partie de la dix-septième session	66.V.2
1966, vol. I Première partie	Comptes rendus analytiques de la deuxième partie de la dix-septième session	67.V.1
1966, vol. I Deuxième partie	Comptes rendus analytiques de la dix-huitième session	67.V.5
1966, vol. II	Documents de la deuxième partie de la dix-septième session et de la dix-huitième session	67.V.2
1967, vol. I	Comptes rendus analytiques de la dix-neuvième session	68.V.1
1967, vol. II	Documents de la dix-neuvième session	68.V.2

* Anglais seulement.

COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

COMPTES RENDUS ANALYTIQUES DE LA VINGTIÈME SESSION

Tenue à Genève du 27 mai au 2 août 1968

942e SÉANCE

Lundi 27 mai 1968, à 15 h 15

Président : Sir Humphrey WALDOCK

puis : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Ustor, M. Yasseen.

Ouverture de la session

1. Le PRÉSIDENT déclare ouverte la vingtième session de la Commission du droit international.
2. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) annonce que M. Albónico, M. Rosenne, M. Tammes et M. Tsuruoka ont envoyé des lettres exposant la raison de leur absence le jour de la séance d'ouverture : MM. Albónico et M. Rosenne comptent arriver à Genève le 29 mai et M. Tammes le 9 juin 1968; M. Tsuruoka viendra assister aux séances dès qu'il le pourra.
3. Le PRÉSIDENT déclare qu'en sa qualité de représentant de la Commission du droit international il a participé aux débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale à sa vingt-deuxième session et présenté le rapport de la Commission sur les travaux de sa dix-neuvième session¹ qui comprend le projet d'articles sur les missions spéciales. Il a souligné l'importance de la décision de la Commission qui tend à faire du caractère représentatif le trait distinctif d'une mission spéciale aux fins du projet. L'impression qu'il a retirée de la discussion est que, si le commentaire relatif au projet d'articles avait été plus complet, la tâche des gouvernements aurait été facilitée. L'Assemblée générale a décidé d'inscrire à l'ordre du jour de sa prochaine session une question intitulée "Projet de convention relative aux missions spéciales", son idée étant que la Sixième Commission examinerait le projet d'articles et que l'Assemblée générale adopterait en temps utile une convention relative aux missions spéciales. L'Assemblée a judicieusement décidé que M. Bartoš, rapporteur spécial pour ce sujet, assisterait aux délibérations en qualité d'expert consultant.
4. A la demande expresse de la Sixième Commission, sir Humphrey Waldock a formulé quelques observations sur le projet d'articles relatif au droit des traités, en guise d'introduction générale au débat de la Commission sur ce sujet. Il s'abstient d'entrer dans le détail de cette discussion puisqu'elle a été amplement dépassée par les travaux de la Conférence de Vienne sur le droit des traités. Il peut indiquer cependant que, à l'égard de plusieurs points sur lesquels certains groupes d'Etats avaient adopté une posi-

tion catégorique à la Sixième Commission, l'attitude de ces Etats n'a pas été aussi rigide à la Conférence de Vienne.

5. La Sixième Commission et l'Assemblée générale ont approuvé les propositions de la Commission du droit international concernant son programme de travail futur et ont accueilli avec satisfaction sa décision d'entreprendre un examen général de son programme et de ses méthodes de travail lors de la présente session.

6. Passant à la question de la coopération avec d'autres organismes, sir Humphrey Waldock souligne en termes élogieux la compétence avec laquelle M. Yasseen a représenté la Commission à la dernière session du Comité juridique consultatif africain-asiatique. Lui-même espérait assister à la dernière séance du Comité européen de coopération juridique, mais en a été empêché par d'autres obligations qui le retenaient à Strasbourg. La Commission est saisie d'un échange de lettres entre sir Humphrey Waldock et le Directeur des affaires juridiques au Conseil de l'Europe (A/CN.4/L.216) relatives à cette séance et à la coopération entre les deux organismes.

7. En ce qui concerne la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, sir Humphrey Waldock déclare que M. Ago, qui a été élu président de la Conférence, aura un rôle très important à jouer à la deuxième session. Un autre membre de la Commission, M. Elias, s'est acquitté avec beaucoup de compétence et de succès de la tâche délicate qui lui incombait en tant que président de la Commission plénière : si la Conférence a pu examiner la quasi-totalité des articles du projet sur le droit des traités au cours de sa première session, cela est dû, dans une large mesure, à la manière dont il a conduit les débats. M. Yasseen a été élu président du Comité de rédaction aux séances duquel sir Humphrey a assisté régulièrement en tant qu'expert consultant; on est fondé à dire que si les travaux sur le droit des traités ont été menés à bonne fin, le mérite en revient pour une très grande part à la façon magistrale dont M. Yasseen a dirigé les travaux du Comité de rédaction.

8. Après quelques lenteurs au début, la Conférence de Vienne a progressé de façon remarquable. Il reste quelques obstacles à surmonter et l'on s'efforcera, dans l'intervalle qui sépare les deux sessions, de venir à bout des questions particulièrement délicates demeurées en souffrance. Mais on peut dire dès maintenant que le projet de la Commission du droit international a fourni une base des plus satisfaisantes aux travaux de la Conférence.

9. Sir Humphrey Waldock voudrait appeler l'attention de la Commission sur un problème qui a été soulevé lors de l'examen de l'article 3 (Accords internationaux n'entrant pas dans le cadre des présents articles)² à la Conférence de Vienne. Cet article dispose que le projet ne se réfère pas aux accords internationaux conclus entre Etats et organisations internationales ou entre ces organisations.

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9.

² Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. II, p. 194.

Or, la codification du droit régissant ces accords a suscité un vif intérêt. Le sujet a été assez longuement examiné à la Commission plénière ainsi qu'au Comité de rédaction et, outre un léger amendement à l'article 3 du projet, cet examen a abouti à un projet de résolution recommandant à l'Assemblée générale de renvoyer à la Commission du droit international l'étude des traités en question. Bien que ce projet de résolution ne doive être définitivement adopté qu'en 1969, sir Humphrey Waldock estime que la Commission doit en prendre note.

La séance est suspendue à 15 h 30; elle est reprise à 16 heures.

Election des membres du Bureau

10. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à présenter des candidats aux fonctions de président.

11. M. YASSEEN propose la candidature de M. Amado, le très cher et vénéré doyen de la Commission du droit international, de la Sixième Commission de l'Assemblée générale et de la Conférence de Vienne sur le droit des traités.

12. M. AMADO, profondément touché de la proposition qui vient d'être faite, croit devoir décliner cet honneur et propose que la présidence revienne à un homme plus jeune de sa région, l'Amérique latine, héritière de la tradition du droit et de la culture méditerranéenne. M. Amado propose la candidature de M. Ruda, de nationalité argentine, qui par ses qualités de juriste international et de diplomate s'est acquis une haute réputation au sein de l'Organisation des Nations Unies et ailleurs.

13. Le PRÉSIDENT pense que tous les membres de la Commission regretteront comme lui que M. Amado n'ait pas pu accepter la présidence de la Commission et il lui rend un hommage tout particulier pour la contribution qu'il a apportée aux travaux de la Commission sur le droit des traités.

14. M. IGNACIO-PINTO appuie la candidature de M. Ruda.

15. M. EL-ERIAN appuie également cette candidature.

A l'unanimité, M. Ruda est élu président.

16. Le PRÉSIDENT exprime sa gratitude aux membres de la Commission qui l'ont élu à la présidence et remercie de leurs aimables paroles celui qui a proposé et ceux qui ont appuyé sa candidature. Il considère que l'honneur qui lui est ainsi fait est un hommage à l'Amérique latine, région fortement attachée à la paix, au progrès et à la primauté du droit. Le Président se déclare très touché du geste généreux de M. Amado, qui a su gagner l'admiration et l'affection de tous les juristes de l'Amérique latine.

17. Le Président rend hommage à son prédécesseur, sir Humphrey Waldock, qui, par la façon remarquable dont il a dirigé les débats de la dix-neuvième session, a permis à la Commission de mener à bien ses travaux sur les missions spéciales et qui, par l'oeuvre accomplie dans le domaine du droit des traités, occupe un rang éminent parmi les juristes internationaux.

18. Au moment où la Commission ouvre sa vingtième session, il est bon de jeter un regard en arrière; les quatre Conventions sur le droit de la mer de 1958, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, la

Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 et les projets d'articles sur le droit des traités et sur les missions spéciales constituent une oeuvre tout à fait remarquable qui soutient parfaitement la comparaison avec les travaux de codification du droit international réalisés avant la création de la Commission du droit international. La Commission est encore saisie de plusieurs sujets importants et, en dirigeant ses travaux dans ces domaines, le Président s'efforcera de suivre la tradition établie par ceux qui l'ont précédé dans ses fonctions.

19. Le Président invite les membres de la Commission à proposer des candidats pour le poste de premier vice-président.

20. M. REUTER propose la candidature de M. Castrén, dont les vastes et minutieux travaux d'érudition et la contribution précieuse qu'il a apportée à l'oeuvre de la Commission sont connus de tous.

21. M. AMADO appuie la proposition.

22. M. EL-ERIAN appuie également cette proposition.

A l'unanimité, M. Castrén est élu premier vice-président.

23. M. CASTRÉN remercie les membres de la Commission de l'avoir élu.

24. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à proposer des candidats pour le poste de deuxième vice-président.

25. M. BARTOŠ propose la candidature de M. Ouchakov que ses éminentes qualités de savant désignent tout particulièrement pour ce poste.

26. Sir Humphrey WALDOCK appuie la proposition.

27. M. REUTER appuie également la proposition.

A l'unanimité, M. Ouchakov est élu deuxième vice-président.

28. M. OUCHAKOV remercie la Commission de l'honneur qui vient de lui être fait.

29. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à proposer des candidats pour le poste de rapporteur.

30. M. YASSEEN propose la candidature de M. Tabibi, qui a apporté une contribution remarquable aux travaux de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du droit et dans d'autres domaines.

31. M. NAGENDRA SINGH appuie cette proposition.

A l'unanimité, M. Tabibi est élu rapporteur.

La séance est levée à 17 h 5.

943e SÉANCE

Mercredi 29 mai 1968, à 10 h 5

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Adoption de l'ordre du jour

(A/CN.4/201)

1. Le PRÉSIDENT propose que le point 2 de l'ordre du jour provisoire intitulé "Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales" soit discuté avant le point 1 portant sur la "Succession d'Etats et de gouvernements".

Il en est ainsi décidé.

L'ordre du jour provisoire est adopté.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

2. Le PRÉSIDENT prie M. El-Erian, rapporteur spécial, de présenter ses deuxième et troisième rapports sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales.

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), passant en revue le contenu de ses rapports, souligne que le projet d'articles de la deuxième partie de son deuxième rapport (A/CN.4/195/Add.1) a été remplacé par celui du chapitre II de son troisième rapport (A/CN.4/203). Il propose que la Commission consacre deux ou trois séances à une discussion générale des deux rapports et décide s'il a interprété correctement ou non le mandat qui lui a été confié après la présentation de son premier rapport en 1963. Il aimerait savoir en particulier si la Commission approuve sa suggestion (A/CN.4/195/Add.1, par. 66) de donner la priorité à la situation juridique des représentations d'Etats auprès des organisations internationales. Après avoir discuté des questions préliminaires traitées dans la première partie du document A/CN.4/195/Add.1, la Commission pourrait examiner le projet, article par article.

4. Le PRÉSIDENT remercie le Rapporteur spécial et invite les membres de la Commission à faire part de leurs observations.

5. M. YASSEEN trouve logique la proposition faite par le Rapporteur spécial, car il serait difficile d'aborder l'étude des articles sans se mettre préalablement d'accord sur le bien-fondé de l'interprétation adoptée par le Rapporteur spécial quant à la portée de la tâche qui lui a été confiée. M. Yasseen appuie donc cette proposition et saisit l'occasion pour féliciter le Rapporteur spécial de

l'oeuvre remarquable qu'il a accomplie dans un domaine qui n'est pas tout à fait sûr ni clair.

6. M. AMADO considère qu'avec l'étude de cette question la Commission se trouve devant l'une de ses tâches les plus importantes. Mais les membres de la Commission sont des connaisseurs en matière de codification du droit positif sous la forme de textes susceptibles d'être acceptés par les Etats, soit au sein de l'Organisation des Nations Unies, soit dans le cadre de conférences internationales.

7. Il faut féliciter le Rapporteur spécial d'avoir su, avec une remarquable intégrité intellectuelle, déblayer le terrain que la Commission doit maintenant fouler et d'avoir clairement montré la route à suivre. Le Rapporteur spécial a eu le mérite de ne rien laisser dans l'ombre. M. Amado cite, à titre d'illustration, la première phrase du paragraphe 39 du deuxième rapport (A/CN.4/195), ainsi conçue :

"Etant donné que les représentants auprès des organisations internationales ne sont pas accrédités auprès de l'Etat hôte, il n'est pas possible de déclarer l'un d'entre eux *persona non grata*."

C'est un exemple amusant des écueils qui, dans la réalité, marquent la matière traitée.

8. M. BARTOŠ fait observer que la Commission a commencé par la codification du droit de la diplomatie bilatérale, en étudiant successivement les missions diplomatiques, les missions consulaires et les missions spéciales. Il s'agissait là de diplomatie classique, dans laquelle la Commission a cependant introduit certains changements ressortissant au développement progressif du droit international. La Commission aborde maintenant, en quelque sorte, le deuxième chapitre de ses travaux avec la diplomatie collective qui est le domaine des organisations internationales et des conférences internationales.

9. La tâche du Rapporteur spécial était difficile. D'une part, si l'on compare les institutions de la diplomatie collective et celles de la diplomatie bilatérale, on constate qu'elles sont à la fois semblables et différentes. M. Amado a cité un exemple, parmi d'autres, de ces différences. D'autre part, les organisations internationales sont nombreuses et les règles peuvent varier de l'une à l'autre. Le Rapporteur spécial a fait une étude approfondie des institutions pour cristalliser les règles qui sont communes aux organisations et souligner les différences. Mais cela posait le problème de l'importance respective à attribuer aux organisations. Ne peut-on, par exemple, considérer l'Organisation de l'aviation civile internationale comme une organisation de marque, puisque certaines de ses décisions concernant le trafic aérien ont parfois, pour les Etats, plus d'importance que certaines décisions du Conseil de sécurité? A ce propos, il conviendrait de se demander ce que peut représenter l'arrêt du trafic aérien civil entre Etats.

10. Une autre difficulté résidait dans le fait que certains principes généraux, comme ceux de la Charte, n'ont pas toujours inspiré la création d'organisations internationales déterminées. C'est ainsi que, pour attirer le capital indispensable au fonctionnement de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, on a un peu modifié, lors de la création de ces organisations, le principe de l'égalité des Etats. Le système du vote plural en fonction de la participation de chacun des Etats au capital de l'organisation a conduit à l'inégalité des Etats souverains. Il est peut-être vrai de dire qu'il y a une tendance à soumettre

les organisations internationales aux principes de la Charte, mais on ne va pas jusqu'au bout de cette tendance.

11. Il faut enfin noter que les différences apparaissent non seulement dans les actes constitutifs mais aussi dans la pratique respective des organisations internationales. Ainsi, les problèmes que pose la composition tripartite des délégations auprès de l'OIT ne concernent évidemment pas d'autres organisations.

12. Le Rapporteur spécial s'est efforcé de dégager les sources coutumières pertinentes et de déterminer dans quelle mesure ces coutumes étaient applicables aux organisations internationales. Mais il faut tenir compte des modifications apportées aux coutumes non seulement par la pratique mais aussi par l'interprétation que donnent de ces coutumes les organisations internationales elles-mêmes. La doctrine joue elle aussi un rôle important et son influence est grande. Tant d'explications, de théories, d'interprétations ont donné lieu à bien des débats dans nombre de branches de cette matière. On peut se demander s'il est préférable d'avoir trop de sources que d'en avoir trop peu. Certaines de ces sources sont trop récentes ou manquent de coordination et l'on en a tiré des principes généraux de manière plus ou moins satisfaisante.

13. Il faut songer que les organisations internationales ne sont pas seulement des organismes qui assument une fonction; elles coordonnent aussi l'action des Etats et coopèrent avec eux dans certains secteurs, selon des modalités différentes de celles de la diplomatie bilatérale. Aussi la Commission se trouve-t-elle devant un droit international classique déformé ou développé suivant le cas. Elle doit s'efforcer de penser selon des modes auxquels elle n'est peut-être pas habituée et poser les problèmes autrement, peut-être, que pour l'étude de la diplomatie bilatérale.

14. En se prononçant, comme le propose le Rapporteur spécial, en principe et d'une manière générale, sur certaines questions, la Commission aidera non seulement le Rapporteur spécial mais aussi ses propres membres à réfléchir sur les problèmes qui se posent.

15. M. Bartoš approuve l'ordre de discussion proposé par le Rapporteur spécial.

16. M. REUTER estime que le Rapporteur spécial a parfaitement bien compris le rôle que la Commission lui avait confié. Quant aux questions préliminaires qui font l'objet des paragraphes 63 à 90 du deuxième rapport (A/CN.4/195/Add.1), M. Reuter approuve aussi tout à fait la manière dont elles sont posées.

17. A lire et à entendre le Rapporteur spécial, on se rend compte du progrès d'une pensée toujours soucieuse de maintenir l'équilibre entre la théorie et la pratique. Les rapports à l'étude illustrent bien la méthode de travail de la Commission, qui consiste à partir d'un thème général souvent très vaste, puis à choisir progressivement des applications particulières en vue d'aboutir à un résultat concret sous forme de projet d'articles énonçant des règles générales. M. Reuter se félicite que le projet d'articles soit consacré à la question des délégations permanentes des Etats auprès des organisations intergouvernementales; c'est là sans aucun doute le terrain où il est possible de proposer des règles générales. Mais la tâche est difficile car, du fait qu'elles sont purement fonctionnelles, les organisations intergouvernementales ne sont pas égales entre elles.

18. Le Rapporteur spécial a eu raison aussi de limiter son étude aux organisations universelles. M. Reuter n'est pas sûr que la Commission puisse traiter de toutes ces organisations, car certaines d'entre elles, déjà anciennes, sont la survivance d'une période de tâtonnement. Mais il est persuadé qu'il existe un noyau d'organisations, constitué par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique, pour lesquelles il n'est pas déraisonnable de chercher à énoncer des règles générales. Malgré les difficultés déjà rencontrées à propos de la question des privilèges et immunités, les gouvernements sont probablement disposés à accepter que cette question au moins, celle du statut de leurs représentants permanents, fasse l'objet d'une mise au clair. En outre, s'il est vrai que les institutions spécialisées créées par des traités distincts sont un fait acquis, on assiste actuellement à un phénomène étonnant, à savoir la création d'entités qui prétendent être des organisations internationales et qui sont fondées non pas sur des traités mais simplement sur des résolutions de l'Assemblée générale. L'étude du Rapporteur spécial est donc centrée sur un problème très concret, auquel il est possible d'apporter une solution à condition de n'avoir pas d'ambitions excessives.

19. Pour sa part, M. Reuter serait d'avis de laisser de côté le statut des délégations à des organes ou à des conférences. Que la Commission prenne pour point de départ ce qui est sûr et solide, et elle verra ensuite s'il y a lieu d'aller plus loin.

20. En limitant son étude aux délégations permanentes des Etats, le Rapporteur spécial a retrouvé un des grands thèmes de la Commission: l'étude de ce qui est diplomatique. La Commission procède un peu comme la vie: ayant poussé des pointes dans plusieurs directions, elle cherche à avancer sur un terrain où ses efforts précédents se rejoignent.

21. Le PRÉSIDENT annonce que M. Tabibi vient d'adresser un télégramme à la Commission pour la remercier de l'avoir désigné comme rapporteur et lui faire part de son espoir de pouvoir assister bientôt à ses réunions.

22. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il souscrit à la proposition du Rapporteur spécial qui suggère que les travaux de la Commission commencent par un débat général précédant l'examen du projet article par article. Un tel débat sera utile en ce sens qu'il permettra de voir si le Rapporteur spécial travaille dans le sens voulu par la Commission. Pour sa part, sir Humphrey estime que les rapports du Rapporteur spécial suivent de très près les idées de la Commission. Il espère que le débat général sera bref; sa propre expérience de rapporteur spécial lui a montré que la Commission est tout à fait dans son rôle lorsqu'elle discute d'articles particuliers. La Commission a déjà entre les mains un certain nombre d'articles relatifs au sujet discuté et d'autres articles sont en cours de rédaction.

23. Il sera d'autant plus utile, à la présente session, de faire progresser le projet d'articles sur les relations entre Etats et organisations intergouvernementales, que le sujet voisin des missions spéciales doit être soumis à l'examen de la Sixième Commission de l'Assemblée générale à sa prochaine session; il existe en fait un certain nombre de questions à propos desquelles on peut comparer utilement le statut des missions spéciales et celui des représentants auprès des organisations internationales.

24. Le projet qu'élabore le Rapporteur spécial sur les représentants d'Etats auprès des conférences internationales formera sans doute une partie distincte de son rapport. La Commission devrait l'encourager à avancer la partie de son travail se rapportant d'une certaine manière à la question des missions spéciales.

25. Il félicite le Rapporteur spécial de ses rapports clairs et très bien documentés qui constituent une base excellente pour les travaux de la Commission.

26. Le PRÉSIDENT relève que les membres de la Commission sont d'accord pour commencer l'examen du sujet par un débat général qui occupera deux ou trois séances. Il les invite à donner leur avis sur les deux questions posées par le Rapporteur spécial.

DISCUSSION GÉNÉRALE

27. M. USTOR complimente le Rapporteur spécial pour ses rapports extrêmement lucides qui exposent clairement les problèmes soulevés.

28. Pour ce qui est du champ des travaux, le Rapporteur spécial s'en est tenu aux instructions de la Commission. Il a fait preuve de sagesse en décidant de limiter au départ les travaux à la question des représentants d'Etats auprès des organisations internationales et de laisser de côté pour l'instant celle du statut et des immunités des organisations elles-mêmes. Lorsque la Commission aura adopté un projet d'articles sur ces représentants, elle aura achevé ses travaux sur les relations diplomatiques et consulaires et sur les missions spéciales.

29. M. Ustor approuve l'idée du Rapporteur spécial concernant le titre du premier projet d'articles (A/CN.4/195/Add.1, par. 63 à 67), mais estime que les mots "La situation juridique des" constituent un pléonasme. En outre, puisque le projet concerne les représentants d'Etats non seulement auprès des organisations internationales mais aussi auprès des conférences réunies sous les auspices de ces organisations, il propose le titre suivant : "Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations et des conférences internationales".

30. S'il admet avec le Rapporteur spécial qu'il faut au départ s'occuper seulement des organisations internationales de caractère universel, il ne croit pas que l'on doive décider dans l'immédiat de limiter l'ensemble du projet à ces organisations. Il fait remarquer que l'article premier (Terminologie) du troisième rapport (A/CN.4/203) définit l'expression "organisation internationale" à l'alinéa *a* sans préciser si l'organisation est universelle, régionale ou présente un caractère spécial. Il propose donc que la Commission poursuive ses travaux en supposant que, le moment venu, le projet d'articles portera sur toutes les organisations intergouvernementales.

31. M. NAGENDRA SINGH dit que les excellents rapports présentés par M. El-Erian contiennent une mine de renseignements qui seront particulièrement utiles pour l'étude d'un sujet qui est complexe et semé d'embûches.

32. Il pense que le Rapporteur spécial a correctement interprété son mandat, notamment pour ce qui est des priorités. Il serait judicieux, lui semble-t-il, de traiter en premier lieu des représentants d'Etats auprès des organisations internationales et de remettre à plus tard la situation des organisations elles-mêmes. Cette méthode répond aux

besoins de codification et tient compte de l'importance de la question touchant le statut des représentants.

33. En ce qui concerne la portée du sujet, M. Nagendra Singh soutient le point de vue selon lequel les articles doivent traiter, pour commencer, des organisations de caractère universel. Il n'est pas nécessaire de modifier la méthode adoptée par le Rapporteur spécial à ce stade, mais M. Nagendra Singh pense, comme M. Ustor, que les règles incorporées dans le projet d'articles devront, en temps utile, s'appliquer également aux organisations régionales et aux autres organisations qui n'ont pas un caractère universel.

34. Il approuve le plan général qui tend à diviser le sujet en quatre parties exposées dans l'introduction du troisième rapport (A/CN.4/203, par. 3). En adoptant un projet d'articles qui comporte ces quatre parties, la Commission aura établi un recueil très complet de règles juridiques sur l'ensemble du sujet.

35. M. Nagendra Singh n'a pas d'observations particulières à formuler sur les questions préliminaires posées par le Rapporteur spécial. Les principes généraux qu'il a exposés sont fort justes et fondamentalement acceptables. Par exemple, le Rapporteur spécial a eu raison de signaler que la réciprocité est une caractéristique de la diplomatie bilatérale et ne saurait entraver les activités de la diplomatie multilatérale où l'accent doit être mis essentiellement sur le principe de la non-discrimination.

36. M. ROSENNE s'associe à l'hommage rendu au Rapporteur spécial dont les rapports constituent une base remarquable pour les travaux de la Commission.

37. Il comprend que la Commission a décidé de limiter le débat général aux questions préliminaires qui figurent au chapitre IV, première partie, du deuxième rapport (A/CN.4/195/Add.1). Cependant, il ne voit pas tout à fait bien quelles seront les conséquences du débat général, du point de vue pratique et par rapport aux travaux immédiats de la Commission. Le Rapporteur spécial a préparé un projet complet d'articles et il lui serait, semble-t-il, impossible d'en réviser le texte à la lumière d'une discussion générale.

38. Tenant compte des débats antérieurs de la Commission, M. Rosenne accepte sans réserve l'interprétation que le Rapporteur spécial donne de son mandat.

39. Passant à la question du titre, il souligne que la pratique de la Commission, en fait couramment adoptée ailleurs, consiste à ne pas fixer de titre avant d'avoir achevé ses travaux sur le projet tout entier. C'est pourquoi il ne semble guère utile d'examiner la question du titre au stade actuel.

40. Il y aurait probablement intérêt à ce que les travaux de la Commission du droit international sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales soient assez avancés au moment où la Sixième Commission abordera l'examen du projet d'articles sur les missions spéciales.

41. M. Rosenne approuve le plan général du projet d'articles exposé dans l'introduction du troisième rapport (A/CN.4/203, par. 3), qui prévoit que ce projet sera divisé en quatre parties. Il aimerait savoir combien d'articles le Rapporteur spécial se propose de soumettre et les dates approximatives auxquelles il les présentera. La Commission voudra peut-être terminer à la présente session la première lecture de tous les articles du projet de manière

à pouvoir les soumettre aux gouvernements pour que ceux-ci présentent leurs observations à son sujet.

42. M. AMADO estime indispensable que la Commission traite le problème des privilèges et immunités des représentants d'Etats auprès des organisations intergouvernementales. Ces questions sont une source de désaccords entre Etats et peuvent donc être qualifiées d'urgentes. Si la Commission peut examiner l'ensemble du projet sans sacrifier aucun de ses autres travaux, elle doit le faire.

43. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que sa première réaction devant la suggestion de M. Ustor relative au titre est positive, mais il pense que la question sera, en fin de compte, tranchée par le Comité de rédaction. La question du titre est moins simple cette fois que pour les sujets antérieurs comme le droit de la mer, les relations diplomatiques et le droit des traités, dont les titres étaient déjà bien arrêtés dans les ouvrages de droit. Le titre "Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales" est légèrement ambigu et l'idée est venue à M. El-Erian que, si le premier groupe d'articles est intitulé "La situation juridique des représentants d'Etats auprès des organisations internationales", on comprendra ainsi que le projet traite du statut de ces représentants, de leurs privilèges et immunités, de la composition et des fonctions des missions permanentes auprès d'organisations internationales et de la désignation de leurs membres.

44. M. El-Erian est également disposé à accueillir favorablement la suggestion tendant à ce que le titre fasse mention des conférences bien qu'elles soient déjà englobées dans l'expression "organisations internationales", du fait qu'une conférence convoquée par une organisation constitue un prolongement de l'activité de celle-ci. Toutefois, du point de vue technique, il est vrai de dire qu'une telle conférence n'est pas un organe de l'organisation, mais plutôt une conférence d'Etats réunie sous les auspices de l'organisation. La décision finale sur ce point pourrait être différée jusqu'à ce que la Commission se soit prononcée sur la suggestion de M. Reuter qui propose de limiter le champ du projet d'articles aux missions permanentes, en laissant de côté la question des délégations aux organes des organisations et aux conférences réunies par les organisations.

45. Le Rapporteur spécial regrette de ne pouvoir accepter la suggestion de M. Ustor, appuyée par M. Nagendra Singh, selon laquelle le projet d'articles devrait traiter des organisations internationales en général. Il est exact qu'à l'article premier (Terminologie) du troisième rapport (A/CN.4/203), la définition de l'expression "organisation internationale" ne contient pas de référence à l'universalité; mais l'article 2, qui traite du champ d'application du projet d'articles, précise que ces articles se réfèrent "aux représentants d'Etats auprès des organisations internationales qui sont ouvertes à l'adhésion universelle". M. El-Erian a adopté cette conception à la lumière des discussions antérieures de la Commission et de l'opinion, exprimée par plusieurs de ses membres, qu'il n'est pas possible de légiférer pour les organisations régionales. Bien entendu, les règles adoptées dans le projet d'articles, quelles qu'elles soient, sont susceptibles de servir de prototype aux règles régissant les organisations qui n'ont pas un caractère universel.

46. Puisque l'expérience a montré que les organisations régionales suivent généralement les pratiques des organisa-

tions de caractère universel, il serait indiqué de s'occuper d'abord des organisations de caractère universel. Il y a, en outre, une raison pratique de limiter le projet d'articles à ces organisations : les questionnaires du Secrétariat n'ont été envoyés qu'aux organisations de la famille des Nations Unies, si bien que le Rapporteur spécial n'a eu que peu de documentation sur les organismes régionaux. La Commission voudra peut-être débattre la question lorsqu'elle passera à l'examen de l'article 2 plutôt que dans le cadre de la discussion générale.

47. On s'est demandé s'il serait utile d'examiner, dans le cadre d'une discussion générale, les questions préliminaires qui figurent au chapitre IV, première partie, du deuxième rapport du Rapporteur spécial, étant donné que le projet d'articles a déjà été rédigé. En fait, un certain nombre de ces questions préliminaires n'ont aucun rapport avec l'examen des articles mêmes du projet. Abstraction faite du titre, la question se pose de savoir si le projet d'articles doit revêtir la forme d'un code ou d'un projet de convention; en outre, on se demande si le projet doit traiter des représentants auprès des organes des organisations internationales et des conférences convoquées par ces organisations ou s'il ne doit porter que sur les missions permanentes, comme le suggère M. Reuter.

48. Quant au nombre d'articles qu'il se propose de présenter, le Rapporteur spécial a remis au Secrétariat le texte d'une vingtaine d'articles portant sur la compétence et les fonctions des missions permanentes et la désignation des membres de ces missions; en outre, il est en train d'élaborer une dizaine d'articles sur les privilèges et immunités. Si la Commission se prononce en faveur d'une solution qui englobe les représentants auprès des organes des organisations internationales et des conférences, il présentera un projet d'articles sur le sujet. Il y a aussi la question des observateurs envoyés par les Etats non membres qui n'est pas encore réglée; ces observateurs se voient accorder des facilités, mais non des immunités. La Commission devra décider si les observateurs doivent également être visés par le projet d'articles.

49. M. BARTOŚ approuve toutes les observations formulées par M. Reuter. Il prie le Rapporteur spécial, si celui-ci ne l'a pas encore fait, de s'attacher à préciser dans le projet d'articles quelle est la position de l'Etat hôte, c'est-à-dire de l'Etat qui abrite le siège d'une organisation ou qui accueille une conférence. Cette question ne fait pas toujours l'objet d'un accord préalable et risque alors de susciter de graves conflits. Il arrive aussi que l'accord conclu soit trop vague et que son application donne lieu à des difficultés, comme cela a été parfois le cas entre la Société des Nations et la Confédération suisse. M. Bartoś convient avec sir Humphrey Waldock et M. Amado qu'il est urgent de régler la question des privilèges et immunités des représentants d'Etats auprès des organisations internationales; il faut déterminer quelles sont à cet égard les obligations de l'Etat hôte.

50. M. CASTRÉN voudrait seulement formuler deux suggestions, en se réservant le droit de revenir plus tard aux questions générales. En premier lieu, si le Rapporteur spécial pouvait présenter, oralement ou par écrit, la liste des titres des articles, les membres de la Commission pourraient déjà se faire une idée de ce que sera l'ensemble du projet. En second lieu, s'il doit encore s'écouler un temps assez long avant que le projet d'articles puisse paraître dans sa totalité, il serait utile que le Rapporteur

spécial, si cela lui est possible, fasse d'abord paraître séparément le texte des articles; ainsi, les membres de la Commission pourraient commencer à examiner les articles, et il n'y aurait pas d'inconvénient à ce que les commentaires soient distribués un peu plus tard.

51. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) accède volontiers à la demande de M. Castrén et présentera la liste des titres des articles du projet qui restent à élaborer; il fera tout son possible aussi pour soumettre d'abord les textes des articles sans leur commentaire.

52. Quant à savoir si la Commission sera en mesure de présenter un projet complet d'articles à la Sixième Commission, cela dépendra naturellement du temps qu'elle consacrerait au sujet actuel et aux autres points de l'ordre du jour. Il est encore trop tôt pour faire des prévisions dans ce domaine.

53. M. USTOR fait observer que, selon l'expérience qu'il a de la Sixième Commission, elle ne terminera pas ses travaux sur les missions spéciales avant 1969; il estime donc qu'il n'est pas urgent de présenter le projet dans sa totalité au cours de la présente session.

54. Pour sir Humphrey WALDOCK, il est souhaitable d'avancer le projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, de manière que la plus grande partie du projet soit mise à la disposition de la Sixième Commission — non parce que ladite commission entreprendrait l'étude du projet, mais parce qu'il lui serait utile de pouvoir comparer les dispositions de ce projet avec celles du projet d'articles sur les missions spéciales.

55. M. AMADO souligne que la Commission doit s'acquitter de sa tâche au service de la communauté internationale et que le sort ensuite réservé au résultat de ses travaux ne la concerne plus.

56. M. BARTOŠ fait observer que la Commission peut difficilement discuter des questions générales, même préliminaires, sans être en possession du texte des articles.

57. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission devrait se hâter d'examiner le projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales afin de terminer ses travaux sur la question si possible au cours de la présente session. Si M. Bedjaoui arrive le 20 juin comme prévu, la Commission pourra consacrer quelque temps au point 1 de l'ordre du jour. Le Rapporteur spécial pour le point 2 pourra présenter, plus tard au cours de la session, le projet d'articles révisé à la lumière des débats.

La séance est levée à 13 heures.

944e SÉANCE

Jeudi 30 mai 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney,

M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

DISCUSSION GÉNÉRALE (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre le débat général sur le point 2 de l'ordre du jour.

2. Sir Humphrey WALDOCK dit que la forme du projet d'articles ne devrait pas prêter à controverse. Selon une pratique maintenant établie, la Commission rédige ses projets sous forme d'articles susceptibles d'entrer dans une convention et il va de soi qu'elle s'en tiendra à cette pratique.

3. En ce qui concerne le titre du premier groupe d'articles, sir Humphrey Waldoock estime que l'expression "*legal position*" (situation juridique) n'est pas tout à fait satisfaisante et il espère que l'on trouvera une formule plus appropriée. Cependant il pense, comme M. Rosenne, qu'il serait préférable de traiter ce point à un stade plus avancé des travaux.

4. Pour ce qui est du champ d'application du projet, si les travaux sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales doivent être considérés comme une première étape dans l'élaboration de textes de codification du droit des organisations internationales en général, il ne sera pas absolument nécessaire de prévoir des dispositions sur les privilèges et immunités des délégués aux conférences. Toutefois, il serait logique dans ce contexte de faire entrer les conférences convoquées par des organisations internationales dans le cadre des activités de ces organisations.

5. Il ne faut pas oublier que le droit des relations diplomatiques et consulaires a déjà été codifié et que la codification du droit des missions spéciales aura lieu incessamment. Puisque la question des délégués aux conférences, qui a pourtant quelque rapport avec les missions spéciales, n'a pas été traitée dans le projet sur les missions spéciales, elle risque peut-être de ne pas être codifiée du tout si elle est également exclue des travaux actuels.

6. Lorsque les Etats en auront fini avec les deux autres sujets, à savoir les missions spéciales et les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, ils auront mis au point pas moins de quatre catégories distinctes de privilèges et immunités; aussi bien les Etats que la Commission du droit international elle-même pourront, à ce stade, éprouver peu d'enthousiasme pour l'étude d'une cinquième catégorie, à savoir les privilèges et immunités des délégués aux conférences.

7. Le Rapporteur spécial devrait donc être encouragé à poursuivre les travaux qu'il a déjà commencés en vue de rédiger un projet d'articles sur les délégués aux conférences. La position définitive de sir Humphrey Waldoock

sur la question de savoir s'il faut insérer ces articles ou au contraire uniquement des dispositions sur les conférences convoquées par des organisations internationales dans le cadre de leurs travaux, dépendra dans une large mesure de l'attitude que le Rapporteur spécial adoptera, en fin de compte, sur le problème.

8. M. YASSEEN fait observer que, pour ce qui est du titre du projet, l'expression employée dans la traduction en français, "situation juridique", est plus satisfaisante que l'expression "*legal position*" employée dans le texte anglais. Si l'on cherche un terme plus précis, celui de "statut" pourrait convenir. Bien que ce terme ait un sens assez restreint dans certains instruments internationaux, il garde un sens général qui englobe les privilèges et immunités. Le statut d'un organe fixe non seulement la composition de cet organe, mais aussi ses relations avec d'autres organes. Il serait possible aussi d'intituler le projet : "Les représentants permanents d'Etats auprès des organisations internationales".

9. Le Rapporteur spécial propose avec raison de limiter l'étude au droit diplomatique, aspect particulier des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales; il n'est pas possible en effet de codifier en une seule fois tout le droit des organisations intergouvernementales.

10. Quant à la forme du projet, M. Yasseen convient avec le Rapporteur spécial que la matière est de celles qui peuvent être traitées dans un projet de convention. En ce qui concerne le champ du projet d'articles, M. Yasseen appuie, pour des raisons d'ordre logique et pratique, la proposition du Rapporteur spécial de ne pas considérer pour le moment les organisations régionales. Celles-ci reflètent une solidarité particulière, qui se prête plutôt à des règlements particuliers. Les questions relatives à la représentation des Etats membres auprès des organisations régionales sont, dans la plupart des cas, réglées par accord particulier entre ces Etats. Mais, une fois qu'il sera élaboré, le règlement relatif aux organisations internationales générales pourra aider les Etats membres d'organisations régionales à régler les questions qui se posent entre eux à ce sujet.

11. Reste à savoir si le projet devra traiter des délégations aux sessions d'organes et aux conférences. Pour les raisons qui ont été exposées par le Rapporteur spécial, la Commission devra probablement s'occuper des délégations envoyées aux sessions d'organes des organisations internationales. Mais il est douteux que le projet doive s'étendre aux délégations aux conférences réunies par les organisations internationales. L'organisation et la procédure des conférences n'entrent pas vraiment dans le cadre des relations entre les Etats et les organisations internationales. Il y a un droit international des conférences diplomatiques qui vaut aussi bien pour les conférences convoquées par les Etats eux-mêmes que pour les conférences convoquées par les organisations internationales. Sans doute la situation juridique des délégations aux conférences convoquées par les organisations internationales peut-elle être considérée logiquement comme entrant dans le cadre du sujet à l'étude, mais la nature même des conférences et l'évolution récente du droit en cette matière commandent plutôt de faire de la représentation aux conférences un sujet à part.

12. M. CASTRÉN félicite le Rapporteur spécial de ses deuxième et troisième rapports, qui développent d'une manière heureuse les idées exprimées dans le premier rapport et qui forment une base solide pour l'élaboration de règles précises.

13. Comme d'autres membres de la Commission, M. Castrén estime que le Rapporteur spécial a interprété correctement son mandat. L'intention de la Commission a bien été de limiter pour le moment ses études sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales à une question concrète, en donnant priorité à la situation juridique des représentants d'Etats auprès des organisations et éventuellement aussi des délégations aux conférences internationales. Ces questions sont mûres pour la codification, car il existe déjà en la matière une pratique abondante et assez uniforme pour qu'on puisse en dégager des règles générales. Lorsqu'elle sera arrivée au terme de cette première étape de son étude, rien n'empêchera la Commission de poursuivre ses recherches sur les problèmes connexes.

14. En ce qui concerne le titre du projet d'article, il paraît prématuré de vouloir l'arrêter définitivement. A première vue, le titre proposé par le Rapporteur spécial devrait être complété par la mention des délégations aux conférences internationales si, comme M. Castrén l'espère, la Commission décide de traiter aussi, dans le même projet, la situation juridique de ces délégations. Mais il convient de maintenir les mots "situation juridique", le mot "situation" pouvant être remplacé par le mot "statut", comme vient de le proposer M. Yasseen. Malgré l'inconvénient de la longueur, cette précision est nécessaire car, sans elle le titre deviendrait trop général et serait incomplet.

15. La forme du projet d'articles peut aussi être décidée plus tard. Mais, d'ores et déjà, M. Castrén pense comme le Rapporteur spécial que les règles à élaborer devraient être conçues pour servir de base à un projet de convention.

16. Quant au champ du projet, M. Castrén est aussi d'avis qu'il convient d'en exclure, au moins pour le moment, les organisations internationales régionales, pour les raisons indiquées par le Rapporteur spécial, et notamment à cause des difficultés constitutionnelles et de la diversité des organisations régionales. Les organisations de cette catégorie seront libres d'appliquer les règles de la future convention si leurs statuts et leur règlement intérieur le permettent et si elles le désirent.

17. La question de l'organisation et des procédures des conférences diplomatiques devrait être laissée de côté, du moins pour l'instant. Il ne paraît pas y avoir de véritable besoin de codification et de réglementation en cette matière. Le projet sur le droit des traités contient, dans sa partie relative à la conclusion des traités, certaines règles qui sont valables aussi pour les conférences. Les règles concernant l'organisation et les procédures des conférences diplomatiques doivent être aussi souples que possible et pouvoir être modifiées en cas de besoin. Une codification complète pourrait créer trop de rigidité.

18. Se référant à l'avis exprimé par le Rapporteur spécial au paragraphe 79 du deuxième rapport (A/CN.4/195/Add.1), dont la conclusion est que les représentants d'Etats auprès d'organes des organisations internationales et aux conférences internationales devraient jouir de privilèges et immunités analogues à ceux qui sont accordés aux membres des missions permanentes auprès des organisa-

tions internationales, M. Castrén accepte en gros ce point de vue, à condition qu'il s'agisse des missions permanentes de caractère représentatif et des conférences diplomatiques. Mais chaque cas d'espèce devra être examiné séparément à propos de chaque article.

19. Enfin, M. Castrén estime comme le Rapporteur spécial que des considérations théoriques et pratiques imposent à la Commission de traiter dès maintenant de la situation juridique des délégations aux conférences tenues au sein d'organisations internationales ou convoquées par ces organisations. Les autres conférences ne sont pas liées aux organisations internationales, et la Commission sortirait du cadre de son sujet si elle s'occupait de cette matière.

20. M. OUCHAKOV félicite le Rapporteur spécial de la manière dont il s'est acquitté d'une tâche difficile. Dans le sujet très vaste des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, la Commission a déjà décidé de traiter en priorité la question du droit diplomatique dans son application à ces relations. Cette partie même du sujet étant encore assez vaste, le Rapporteur spécial a jugé nécessaire de la partager en deux : d'une part, le statut juridique des organisations elles-mêmes, qui fera l'objet d'un rapport ultérieur, et le statut juridique des missions permanentes auprès de ces organisations, qui est traité dans les rapports à l'étude.

21. Pour sa part, M. Ouchakov pense que le droit diplomatique régissant les relations entre les Etats et les organisations internationales aurait pu être subdivisé encore davantage. Il y voit quatre points principaux : premièrement, le statut juridique, les privilèges et immunités des organisations intergouvernementales, y compris leur personnel; deuxièmement, le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants des Etats membres auprès des organes principaux et subsidiaires des organisations; troisièmement, le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants permanents auprès des organisations; et quatrièmement, le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants ou délégations aux conférences internationales. On peut estimer que les conférences sont des organisations temporaires, de sorte que ce dernier sujet ferait partie du droit diplomatique des organisations en général. Le premier des quatre points susmentionnés n'est pas encore mûr pour la codification, parce que les organisations internationales sont très nombreuses et diverses, qu'elles ont des statuts juridiques tout à fait différents et que les privilèges et immunités dont elles ont besoin diffèrent grandement. Le deuxième point est difficile à codifier aussi, étant donné les grandes différences qui existent entre les organisations et entre leurs organes. Le troisième point peut et doit faire l'objet d'une codification; selon M. Ouchakov, le projet doit être limité à cette question.

22. Si la Commission décidait de traiter aussi des délégations aux conférences tenues sous les auspices des organisations internationales ou convoquées par elles, cette attitude ne serait pas compréhensible, car ces conférences sont tout à fait analogues à celles qui sont convoquées d'une autre manière. Le droit diplomatique des conférences est le même pour toutes les conférences. Etant donné que la Commission a déjà élaboré un projet concernant le statut juridique des missions spéciales, si elle en prépare un sur le statut juridique des missions permanentes auprès des organisations internationales, il restera à

codifier le statut juridique des délégations aux conférences internationales.

23. Pour ce qui est du titre du projet d'articles, M. Ouchakov accepte en substance celui que propose le Rapporteur spécial, en comprenant, comme celui-ci l'a expliqué, que l'expression "situation juridique" englobe le statut juridique, les privilèges et les immunités. Peut-être sera-t-il possible de trouver une expression plus satisfaisante, mais la Commission n'en est pas encore au stade de la rédaction.

24. En ce qui concerne le champ du projet, le Rapporteur spécial a proposé de le limiter aux organisations dites universelles — encore qu'elles ne le soient pas vraiment. Etant donné que la Commission envisage d'élaborer une convention multilatérale générale, il serait assez mal à propos de la faire porter sur les organisations régionales et même sur des organisations qui, sans être régionales, ont un caractère très particulier. Pour des raisons d'ordre pratique et politique, il convient donc de limiter le projet aux organisations de caractère universel ou général.

25. En résumé, M. Ouchakov estime que la Commission doit réserver pour l'avenir l'élaboration d'un projet concernant le statut juridique, les privilèges et immunités des représentants et délégations d'Etats auprès des conférences internationales et que, pour le moment, le projet à l'étude doit traiter uniquement de la situation juridique des représentants et missions d'Etats auprès des organisations internationales de caractère universel ou général.

26. M. RAMANGASOAVINA félicite le Rapporteur spécial de ses rapports très complets et très instructifs, qui font bien le point de la question.

27. Il n'est sans doute pas nécessaire que la Commission se prononce définitivement dès maintenant sur la question du titre du projet; lorsque le projet aura pris forme, il sera plus aisé de lui trouver un titre adéquat.

28. Quant au champ du projet, M. Ramangasoavina accepte qu'il soit limité aux organisations qui ont un caractère universel; c'est là une méthode de travail qui n'exclut pas une extension ultérieure aux organisations internationales régionales. Mais l'idée de limiter le projet aux représentants permanents lui inspire quelque inquiétude. En effet, si les représentants d'Etats auprès d'organes des organisations internationales sont souvent de hauts fonctionnaires ou des experts qui ne sont pas des représentants au sens diplomatique du terme, ils n'en sont pas moins juridiquement les représentants des Etats. Il en va de même des plénipotentiaires envoyés aux conférences internationales. Il est donc souhaitable que la Commission envisage d'élaborer aussi des règles concernant les représentants aux réunions et conférences internationales. Si elle décidait de se limiter aux réunions périodiques d'organes, elle se heurterait aux difficultés qu'elle a rencontrées lors de l'élaboration de son projet concernant les missions spéciales, lorsqu'il s'est agi de définir les missions spéciales d'un niveau élevé et les missions spéciales ordinaires. Une définition trop restreinte risque d'exclure certaines catégories de représentants tout à fait dignes de protection.

29. En conclusion, le projet peut ne porter pour le moment que sur les représentants permanents d'Etats auprès des organisations internationales universelles, mais il ne faut pas exclure la possibilité de l'étendre par la suite, d'une part aux organisations internationales régio-

nales et d'autre part aux représentants d'Etats aux conférences internationales.

30. M. ROSENNE dit que, s'il comprend bien, l'intention du Rapporteur spécial, dans les réponses qu'il a données à la séance précédente, n'était pas de mettre la Commission dans l'obligation de choisir entre un projet de convention et un code descriptif comme elle a dû le faire pour le droit des traités. La Commission n'est pas actuellement aux prises avec la difficulté particulière que présente sur le plan théorique la rédaction d'un traité sur les traités.

31. Les travaux de la Commission sont fondés depuis longtemps sur le postulat que, pour tous les sujets qu'elle étudie, elle doit formuler des articles concis pouvant s'insérer dans une convention internationale. Nul doute qu'elle fera de même dans le cas actuel, sans préjudice toutefois de la recommandation qu'elle adressera à l'Assemblée générale sur la forme définitive qui devra être donnée au projet.

32. La place que vont occuper les travaux actuels dans le cadre général des règles relatives au sujet est une question fondamentale. L'étude très approfondie du Secrétariat sur la pratique des organisations de la famille des Nations Unies (A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) montre que le droit relatif à cette matière est, en grande partie, sinon en totalité, contenu dans une série de traités particuliers, dans les articles pertinents de la Charte, dans le Statut de la Cour, dans les actes constitutifs des organisations internationales et dans les accords conclus en application de ces dispositions.

33. C'est pourquoi il ne s'agit pas tant d'une question de choix entre une convention et un code que du rapport entre le projet d'articles et les pratiques existantes et futures des organisations internationales souvent fondées sur les statuts et le règlement intérieur de ces organisations. Il n'est pas encore possible de trancher la question; la Commission sera peut-être mieux en mesure de le faire lorsqu'elle traitera de ce point en termes plus concrets lors de l'examen de l'article 4 (Nature des présents articles; leurs rapports avec les règles particulières à une organisation internationale) [A/CN.4/203]. Il ne faut pas oublier non plus que les accords portant création d'organisations internationales et ceux qui concernent leurs divers privilèges et immunités sont le fruit de négociations longues et laborieuses et qu'ils ont habituellement donné lieu à un processus compliqué de ratification.

34. En ce qui le concerne, M. Rosenne pense que le temps est venu d'élaborer un système plus étroitement intégré sur le statut des différents types de représentants. Il y a beaucoup trop d'anomalies : la même personne se voit accorder un traitement différent selon qu'elle agit en qualité de représentant dans des relations interétatiques ou qu'elle est déléguée à une conférence internationale. La Commission accomplirait une tâche utile si elle pouvait introduire une certaine harmonie dans cette branche du droit.

35. Pour ce qui est des organisations régionales, M. Rosenne approuve la méthode adoptée par le Rapporteur spécial, mais le groupe d'Etats qui s'intéressent au sujet n'est aucunement limité aux Membres de l'Organisation des Nations Unies. En conséquence, lorsqu'il s'agit d'obtenir les opinions des différents gouvernements, les Etats qui ne sont pas membres doivent également être consultés. Les membres de la Commission qui ont pris

part à la récente Conférence de Vienne sur le droit des traités n'auront pas oublié que la délégation suisse s'est plainte de n'avoir pas eu l'occasion de présenter ses observations sur les premières ébauches du projet de la Commission relatif au droit des traités¹.

36. M. Rosenne demande donc au Secrétariat de fournir, avant l'achèvement des travaux portant sur le point 2 de l'ordre du jour, des renseignements sur la pratique suivie par la Commission pour obtenir l'avis des gouvernements des Etats non membres sur les sujets dont elle est saisie.

37. A propos des conférences, le point de vue de M. Rosenne est très proche de celui de sir Humphrey Waldock. Etant donné que la Commission travaille dans le domaine général du droit diplomatique, le Rapporteur spécial devrait être encouragé à présenter un projet d'articles sur les représentants aux conférences, que celles-ci soient ou non convoquées par des organisations internationales. Dans le cas d'une conférence réunie *ad hoc* par un Etat, il se pourrait fort bien qu'il faille appliquer les règles relatives aux missions spéciales.

38. Il sera plus facile pour la Commission de prendre une décision sur la question une fois qu'elle sera saisie d'une série complète d'articles. En 1964, lorsqu'elle s'est demandé s'il fallait insérer dans son projet une série d'articles sur l'interprétation des traités, elle a fini par demander au Rapporteur spécial de lui présenter des articles sur le sujet. Il est extrêmement difficile, dans ces cas, de prendre une décision "*in vacuo*".

39. Quoi qu'il en soit, M. Rosenne doute que la question délicate de l'organisation et de la procédure des conférences internationales entre vraiment dans le champ d'application du présent sujet qui se rapporte essentiellement au droit diplomatique et non au domaine de l'organisation internationale.

40. M. AGO félicite le Rapporteur spécial de s'être efforcé de mettre de l'ordre dans une matière où c'était la première chose à faire.

41. Cependant, il reste des doutes sur les questions à inclure ou à exclure, celles par lesquelles il faut commencer, les étapes à franchir. Il ne suffit pas de dire que la matière doit faire l'objet d'une convention. Si certaines questions doivent être étudiées séparément, il faut éviter cependant d'aboutir à une série de conventions distinctes pour codifier des questions qui en définitive sont connexes. En tout cas, à ce stade, la question doit être réservée. La Commission n'est pas assez avancée dans ses travaux pour prendre une décision définitive à cet égard.

42. Deux raisons ont conduit la Commission à étudier séparément les relations entre les Etats et les organisations internationales sous leur aspect diplomatique. D'une part, ces relations mettent en présence des sujets de droit international dont les différences de structure et de caractère empêchent d'appliquer purement et simplement à ces relations le droit diplomatique des relations entre Etats. D'autre part, l'organisation internationale est un sujet de droit international sans territoire, ce qui fait intervenir dans ses relations avec les Etats une troisième partie, à savoir l'Etat hôte. On ne se trouve donc pas en présence d'un rapport vraiment bilatéral.

43. Il faut maintenant se demander ce qu'il faut inclure dans la matière à traiter et ce qu'il faut en exclure quitte

¹ A/CONF.39/C.1/SR.56.

à y revenir plus tard. La question se pose à propos des représentants des Etats aux conférences internationales et auprès des organes des organisations internationales. La réponse n'est pas simple car il n'y a pas de divisions nettes dans la matière. Le mot "organe" prête à équivoque. Le représentant d'un Etat à la Conférence et au Conseil d'administration du BIT est-il délégué auprès d'un "organe"? D'autre part, l'Office des Nations Unies à Genève peut être considéré comme un organe, mais tout le monde s'accorde à ne pas mettre sur le même plan les missions permanentes auprès de l'Office et les représentants auprès d'un organe. Quant aux conférences internationales, certaines peuvent n'avoir aucun lien avec une organisation internationale, alors que d'autres constituent un véritable organe d'une organisation internationale.

44. Pour M. Ago, le caractère permanent de la mission importe plus que la nature de l'organe. Il suggère donc de s'en tenir à ce critère et de laisser de côté, pour le moment du moins, toutes les situations occasionnelles même si elles se reproduisent de manière presque régulière. Si discutables que soient les raisonnements par analogie, on peut dire qu'il y a un rapport entre les missions permanentes auprès des organisations et les missions diplomatiques, d'une part, entre les représentations non permanentes auprès des organisations internationales et les missions spéciales d'autre part.

45. En ce qui concerne les organisations qui doivent entrer dans le champ des travaux de la Commission, M. Ago souhaite qu'on ne se limite pas aux organisations universelles, mais que l'on se préoccupe aussi des autres organisations. Au surplus, les organisations ne se divisent pas nettement en "universelles" et "régionales". Il y a des organisations qui, sans être universelles, dépassent le cadre régional. Il cite l'exemple du CIME. Pour les institutions spécialisées universelles, il existe d'ailleurs déjà une base — en ce qui concerne leurs relations avec les Etats — qui fait défaut pour cet autre type d'organisations. L'extension à ces dernières du régime des institutions spécialisées n'est pas toujours acceptée et il se pose alors toute une série de questions qui doivent être réglées par des accords particuliers. Or, si une telle organisation doit conclure des accords particuliers avec chacun de ses membres, il peut en résulter d'un pays à l'autre des différences qui créent beaucoup d'embarras aux services du protocole et aux ministères des affaires étrangères.

46. Le Rapporteur spécial a proposé d'étudier la situation des représentants des Etats auprès des organisations internationales, mais il faut aussi se préoccuper de la réciproque, c'est-à-dire de la situation des représentants des organisations internationales auprès des Etats. La future convention devra nécessairement porter sur ces deux aspects des relations entre Etats et organisations internationales. Ce deuxième aspect est complexe; le rapport est ici purement bilatéral. M. Ago est donc d'accord avec la proposition du Rapporteur spécial d'étudier les articles sur la situation des représentants des Etats auprès des organisations internationales, sans toutefois exclure celles qui ne sont pas universelles. Mais il faudra ensuite étudier aussi l'autre face du problème et même prévoir peut-être une troisième partie consacrée à la situation des représentants d'une organisation internationale auprès d'une autre organisation internationale.

47. M. ALBÓNICO constate que la Commission a reconnu la nécessité de systématiser ses idées sur les rela-

tions entre les Etats et les organisations internationales car des doutes subsistent sur de nombreux aspects de la question.

48. A propos de l'analyse que le Rapporteur spécial a faite sur des questions préliminaires dans la première partie du document A/CN.4/195/Add.1, M. Albónico est d'avis que le titre du projet d'articles est purement une question de rédaction, qui pourra être réglée ultérieurement. Il partage entièrement les idées du Rapporteur spécial sur la forme du projet d'articles, dont il est question dans la section B. Quant à son champ (section C), il note que les membres de la Commission semblent d'accord pour penser que le projet doit porter sur les organisations internationales de caractère universel, mais M. Albónico ne voit pas d'inconvénient à ce qu'il s'applique également, selon la suggestion de M. Ago, aux organisations régionales. Sur la question des délégations auprès d'organes des organisations internationales et des délégations aux conférences internationales (section D), il est d'avis que la Commission doit se préoccuper de la question indiquée à l'alinéa i du paragraphe 73, mais non, pour le moment, des questions ii et iii.

49. M. Albónico a noté avec intérêt la suggestion de M. Ago d'inclure aussi dans le projet d'articles les relations entre les représentants d'organisations internationales et les Etats ainsi que les relations entre ces représentants et d'autres organisations internationales. Toutefois, les problèmes soulevés sont très complexes et il est douteux qu'on puisse les traiter tous dans une seule convention. Il ne faut pas oublier les autres problèmes importants comme celui des missions spéciales, que la Commission doit examiner à propos du point 2 de son ordre du jour si elle veut présenter à la Sixième Commission un projet d'articles clair, complet et ordonné.

50. M. NAGENDRA SINGH voit de fortes raisons de faire entrer dans le champ du projet les délégations aux conférences internationales. Après tout, les conférences sont l'institution la plus ancienne d'action collective internationale; les exclure du projet équivaudrait à dire qu'elles sont régies par un droit international différent de celui qui s'applique aux organisations internationales. Ce serait désastreux car les conférences s'inscrivent souvent dans le cadre des travaux des organisations internationales; il n'est que de mentionner l'exemple de l'OMCI, qui réunit parfois, afin de reviser le droit maritime, des conférences dont les résultats sont ensuite soumis à son assemblée générale.

51. Dans l'introduction à son troisième rapport, le Rapporteur spécial a proposé d'inclure la question des délégations aux conférences réunies par des organisations internationales (A/CN.4/203, par. 3), mais M. Nagendra Singh pense qu'il faudrait englober dans le projet les délégations à toutes les conférences internationales, qu'elles soient ou non convoquées par des organisations internationales.

52. En ce qui concerne l'application du projet d'articles aux organisations régionales (A/CN.4/195/Add.1, première partie, section C), il espère que le Rapporteur spécial n'envisage pas d'exclure des membres aussi importants de la famille des Nations Unies que les commissions économiques régionales. Dans le nouveau texte qu'il propose pour l'article premier (A/CN.4/203), le Rapporteur spécial a défini une "organisation internationale" comme "une association d'Etats constituée par traité, dotée d'une

constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres". Cette définition semble s'appliquer à toutes les organisations internationales, qu'elles soient universelles ou régionales. De toute manière, il n'est pas nécessaire, pour le moment, de faire une distinction entre organisations universelles et organisations régionales puisque les intérêts des organisations régionales sont amplement sauvegardés par le nouvel article 3.

53. Enfin, M. Nagendra Singh pense comme M. Ago qu'il faut codifier les relations des organisations internationales entre elles; il estime toutefois qu'il serait plus logique de traiter cette question à propos des privilèges et immunités des organisations internationales en tant que telles plutôt qu'à la section I de la deuxième partie du chapitre II du troisième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/203).

54. M. OUCHAKOV voudrait répondre aux questions soulevées par M. Ago. Il estime que les règles générales que la Commission élaborera doivent s'appliquer soit à toutes les organisations internationales, soit aux seules organisations universelles. Il ne faut pas adopter de solution intermédiaire. A son avis, mieux vaut se limiter aux organisations universelles, car il s'agit de préparer une convention par laquelle les Etats signataires s'engageront à l'avance à reconnaître un statut juridique donné aux missions permanentes auprès d'organisations internationales qui pourront s'établir sur leur territoire. Il faut penser non seulement aux organisations existantes, mais aussi aux organisations futures. Or, M. Ouchakov croit que les Etats sont prêts à accepter d'avance un tel statut non pour toutes les organisations internationales quelles qu'elles soient, mais seulement pour les organisations universelles.

55. En ce qui concerne les rapports réciproques entre les Etats et les organisations internationales, M. Ouchakov estime que les deux aspects de ces rapports sont très différents. Dans un cas, ce que l'on considère, en réalité, ce sont les relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte sur le territoire duquel s'établit la mission permanente. En revanche, dans le cas d'un représentant d'une organisation internationale auprès d'un Etat, la relation est uniquement entre l'organisation et cet Etat. C'est une question complexe qui ne pourrait en tout cas être examinée que séparément. Il est difficile et peu souhaitable de traiter de ces deux aspects du sujet dans une convention unique.

56. Dans son troisième rapport, le Rapporteur spécial propose de diviser le projet d'articles en quatre parties. Il semble que la majorité de la Commission estime préférable de laisser de côté, pour le moment, la troisième partie, qui concerne les délégations auprès d'organes des organisations internationales et aux conférences. Quant à la quatrième partie, qui a trait aux observateurs d'Etats non membres, il s'agit là d'un problème très particulier, que le droit et la pratique contemporains sont insuffisants à éclaircir. M. Ouchakov doute, en conséquence, de l'opportunité de joindre cette question aux autres. C'est là cependant une première impression. Peut-être, lorsque le Rapporteur spécial présentera des articles précis sur ce point, conviendra-t-il de reconsidérer cette position.

57. M. AMADO trouve que la discussion générale a fait naître tant de suggestions que l'esprit a du mal à trouver sa voie dans ce labyrinthe. Se référant à l'alinéa iii du paragraphe 73 du deuxième rapport (A/CN.4/195/Add.1), M. Amado estime que le Rapporteur spécial a posé avec

une parfaite clarté le problème des conférences qui ne sont pas réunies par des organisations internationales. Ou bien il faut en traiter dans le projet à propos des délégations aux conférences réunies par des organisations internationales, ou bien il faut rattacher la question à celle des missions spéciales. Les membres de la Commission doivent garder à l'esprit cette proposition du Rapporteur spécial.

58. M. BARTOŠ se demande comment on déterminera qu'une organisation est universelle ou non. A son avis, il faut prendre en considération les origines et le but de l'organisation. Ainsi, une organisation qui émane de l'Organisation des Nations Unies et qui a des buts universels doit être considérée comme universelle, même si elle ne comprend que 40 ou 50 Etats membres et même si elle n'a d'activités directes que sur un plan régional. Tel est le cas, par exemple, des commissions économiques régionales qui ne sont pas des organisations régionales mais les branches régionales d'une organisation universelle.

59. En ce qui concerne les missions permanentes, M. Bartoš rappelle qu'elles n'étaient même pas prévues dans la Convention générale de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et que c'est seulement à la troisième Assemblée générale qu'une résolution² leur a été consacrée. M. Bartoš estime que les représentants *ad hoc* sont, plus que les missions permanentes, les véritables représentants des Etats dans les affaires des Nations Unies. S'il faut bien sûr se préoccuper des missions permanentes, le plus important est cependant que les principaux organes des organisations internationales puissent fonctionner. Il est donc indispensable d'élaborer des règles sur les privilèges et immunités de ces deux catégories de représentants.

60. Pour certains, les privilèges et immunités sont une affaire entre l'Etat d'envoi des représentants et l'Etat hôte de l'organisation. Il rappelle que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne vise pas un seul Etat — l'Etat hôte — mais tous les Etats Membres. Les accords relatifs au siège entre les Etats et les organisations internationales ne sont que l'application pratique des principes de cette convention et de ceux de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

61. L'essentiel, c'est la question de la condition juridique de l'organisation comme telle, de son statut, de sa capacité et des garanties données à ses organes et à ses fonctionnaires pour qu'ils puissent remplir les fonctions de l'organisation.

62. Par ailleurs, une organisation peut, en dehors du siège, établir des missions auprès des Etats membres. Telle est notamment la pratique de l'Organisation des Nations Unies. Pour le moment, le régime de ces missions est assez indéterminé dans le cadre du régime général. Il est précisé par des accords spéciaux ou des échanges de lettres entre l'organisation internationale et l'Etat membre intéressé. Faut-il prévoir, même conditionnellement, que, si un Etat permet qu'un établissement d'une organisation internationale soit constitué sur son territoire, cet Etat assume *ipso facto* certaines obligations? Pour M. Bartoš, cette question entre dans le champ de la première partie prévue par le Rapporteur spécial. Il ne s'agit pas ici de réciprocité formelle mais d'une question de bon fonctionnement des organisations qui peuvent avoir besoin d'être représentées

² Résolution 257 (III) A de l'Assemblée générale.

auprès d'un Etat membre, mais toujours avec l'accord de celui-ci.

63. Quant à la question des observateurs d'Etats non membres, M. Bartoš n'est pas satisfait de la manière dont les choses se passent dans la pratique générale. Les portes de certaines organisations internationales sont fermées aux observateurs de certains Etats non membres pour des raisons plus politiques que juridiques. M. Bartoš demande que l'on se prononce d'abord sur la question générale de savoir si tous les Etats non membres ont le droit d'envoyer des observateurs auprès des organisations internationales sans discrimination.

64. Enfin, en ce qui concerne les conférences, c'est faute d'un parlement mondial que l'on convoque des conférences. Celles-ci sont en quelque sorte des organes *ad hoc* chargés de trancher une question déterminée. Certes, il convient peut-être d'étudier séparément la situation des représentants des Etats à ces conférences, et l'on peut se demander si l'on doit en traiter dans une convention d'ensemble ou dans une convention distincte, mais on ne peut laisser cette question de côté sans lui donner de solution juridique valable.

La séance est levée à 13 h 5.

945e SÉANCE

Vendredi 31 mai 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

DISCUSSION GÉNÉRALE (suite)

1. M. AGO pense, comme M. Ouchakov, que la seule distinction que l'on puisse éventuellement faire au sujet des organisations est à faire entre les organisations universelles et les autres. Mais, comme l'a dit M. Bartoš, le critère sur lequel repose la distinction soulève des difficultés. De toute façon, pour l'étude des problèmes dont la Commission est saisie, il n'y a aucune raison de faire une distinction entre les organisations suivant le nombre de leurs membres, car les problèmes de privilèges et immunités se posent de la même manière pour toutes les organisations interétatiques.

2. M. Ago se demande quelle est la valeur de la raison pratique invoquée par M. Ouchakov pour limiter la réglementation aux organisations universelles. Un Etat est ou n'est pas membre de l'organisation en cause. S'il en est membre, pourquoi cet Etat serait-il moins disposé à lui

accorder des privilèges et immunités parce qu'il s'agirait d'une organisation restreinte? Il ne faut pas oublier que les règles que la Commission élaborera seront supplétives. Si, dans un cas déterminé, les Etats ne veulent pas du régime prévu, ils pourront le dire lors de l'établissement du traité constitutif de l'organisation. De plus, un Etat n'est jamais obligé d'avoir le siège d'une organisation sur son territoire. Par contre, se limiter aux organisations universelles laisserait subsister une grave lacune dans le projet de convention.

3. En ce qui concerne la contrepartie, en quelque sorte, de la représentation de l'Etat auprès de l'organisation, M. Ouchakov a eu raison de dire que si cette représentation de l'Etat est un problème de relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, la représentation de l'organisation internationale auprès d'un Etat met en jeu les seules relations entre l'organisation et l'Etat intéressé. Or, ces relations sont l'objet même de la question que la Commission étudie. En dernière analyse, la question est de savoir dans tous les cas quels privilèges et immunités l'Etat de réception doit accorder.

4. Quant à décider si ces deux aspects de la question doivent faire l'objet d'une convention unique ou de conventions distinctes, il n'est pas nécessaire de le faire immédiatement. Cependant, comme sir Humphrey Waldock, M. Ago pense que la pluralité de conventions est une formule dangereuse qui pourrait finir par inquiéter les Etats auxquels on demande d'accorder par ces conventions des privilèges et des immunités.

5. M. ROSENNE reste, en principe, favorable à la suggestion du Rapporteur spécial selon laquelle la Commission devrait commencer par s'occuper des organisations internationales ayant un caractère universel. Toutefois, la discussion a montré que l'on se heurterait à des difficultés si l'on adoptait une attitude trop dogmatique. Il vaudrait donc mieux rédiger les articles en termes généraux et insérer une réserve générale, dont les termes seraient judicieusement pesés, pour couvrir le cas des organisations internationales "restreintes". M. Rosenne croit en effet que c'est ce que l'on entend par l'expression "organisations internationales régionales".

6. A ce propos, il approuve la dernière phrase du paragraphe 4 du commentaire du Rapporteur spécial sur les articles 2 et 3, qui a la teneur suivante : "Cette réserve a pour but de tenir dûment compte du point de vue exprimé par certains membres de la Commission lors de l'examen du premier rapport du Rapporteur spécial, à savoir que les relations avec les Etats présenteront, dans l'ensemble, les mêmes caractéristiques, que l'organisation en question ait un caractère universel ou régional" (A/CN.4/203). Considérés ensemble, les articles 2, 3 et 4 semblent s'inspirer de cette idée, et, de l'avis de M. Rosenne, on pourrait y apporter des ajustements de façon que disparaisse la divergence d'opinion qui s'est fait jour au sein de la Commission. Cela permettrait aussi de résoudre plus facilement le problème du lien entre ces articles et les traités en vigueur ou les pratiques existantes.

7. M. Rosenne estime, comme M. Ago, que, si les organisations internationales sont sujets de droit international et ont la personnalité internationale, elles ne relèvent pas du tout du même ordre d'idées que les Etats. A son avis, la Commission ne devrait pas aller trop loin dans ce sens pour le moment, car toutes les organisations internationales sont toujours et exclusivement une création des

Etats et elles sont créées par les Etats en vue de la réalisation d'objectifs diplomatiques fixés conjointement et solidairement. M. Rosenne ne pense pas qu'il soit opportun pour le moment d'élargir le champ du sujet à l'étude.

8. M. KEARNEY, se référant à la question de savoir si le projet d'articles ne doit s'appliquer qu'aux organisations "universelles" fait observer que M. Bartoš a soulevé un point capital lorsqu'il a demandé comment serait définie l'universalité. Y a-t-il une raison pratique de distinguer, d'une part, les organisations régionales et, d'autre part, les organisations universelles? Si une organisation régionale a un nombre de membres et une constitution qui requièrent la présence de représentants permanents, la nature des activités de ces représentants comporte-t-elle quoi que ce soit qui exige que les privilèges et immunités qui leur seront accordés soient différents de ceux qui sont accordés aux représentants d'une organisation dite universelle? Il n'y a pas de raison, par exemple, d'estimer que les représentants auprès de l'Organisation des Etats américains doivent avoir moins de privilèges et immunités que les représentants auprès d'organisations mondiales.

9. Quant à savoir si le projet d'articles doit s'appliquer aux délégations auprès d'organes des organisations internationales et aux conférences internationales, il faut déterminer ce que l'on entend par "conférence internationale". Ces conférences peuvent revêtir l'une des cinq formes suivantes : il peut s'agir, soit des réunions périodiques ordinaires d'un organe d'une organisation internationale, telle que l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI); soit des réunions périodiques ordinaires de délégations auprès d'un organe d'une organisation de ce genre, telle que l'Organisation de l'Antarctique; soit de conférences tenues régulièrement par une organisation internationale dans le cadre de sa propre constitution, comme les réunions de délégués à la Conférence de La Haye de droit international privé qui ont lieu tous les quatre ans; soit de conférences convoquées par une organisation internationale pour examiner les résultats de ses propres travaux, comme les conférences diplomatiques chargées d'examiner les sujets codifiés par la Commission du droit international; soit enfin de conférences convoquées par des Etats pour traiter de questions qui ont fait l'objet des travaux d'une organisation internationale, comme la Conférence diplomatique de 1964 sur l'unification du droit en matière de vente internationale, qui s'est tenue à La Haye et qui traitait de questions de droit privé dont s'était occupé l'Institut de Rome.

10. Enfin, tout en comprenant que M. Ago souhaite que le projet englobe les représentants d'organisations internationales aussi bien que les représentants d'Etats, M. Kearney se demande si n'entrent pas en jeu des questions différentes de celles qui se rapportent uniquement aux privilèges et immunités. Il est difficile de décider ce que doivent être les privilèges et immunités des représentants d'organisations internationales sans déterminer quel est le caractère fondamental et le statut juridique des organisations internationales elles-mêmes.

11. M. OUCHAKOV n'est pas opposé à l'examen des questions soulevées par M. Ago, à savoir la représentation d'une organisation internationale auprès d'un Etat et la représentation d'une organisation internationale auprès d'une autre organisation internationale. Mais il se demande s'il convient de réunir ces questions et celles que le

Rapporteur spécial a prévues dans une même convention. De toute façon, si toutes ces questions étaient retenues, la tâche deviendrait trop lourde pour le Rapporteur spécial. C'est pourquoi il vaut mieux, pour le moment, se limiter au statut des représentants d'Etats auprès des organisations internationales.

12. On a fait valoir qu'il était difficile de trouver un critère précis de l'organisation universelle. Mais la notion d'organisation régionale existe et, à partir de cette notion, on peut définir l'organisation universelle. Certes, il y a des difficultés, mais la Commission en a aussi rencontré pour définir les missions spéciales. Une solution peut être trouvée.

13. Un Etat n'est pas prêt à accorder d'avance un statut spécial à n'importe quelle organisation. Il y a de grandes différences entre les organisations, qui peuvent avoir un caractère technique, économique ou politique. Comme la Commission s'emploie à préparer un projet de convention qui sera proposé à la signature des Etats, il faut tenir compte de cet aspect pratique du problème et s'occuper seulement, pour le moment, des organisations universelles.

14. Sir Humphrey WALDOCK résume les questions auxquelles il est demandé à la Commission de répondre. La rédaction de l'article 2 doit-elle rester ce qu'elle est actuellement? L'article 3 est-il vraiment nécessaire? Ne suffirait-il pas de prévoir la réserve qui figure dans l'article 4 et aux termes de laquelle l'application des articles est soumise dans chaque cas aux règles particulières suivies par l'organisation intéressée?

15. Comme M. Ago, sir Humphrey estime qu'il ne devrait pas être fait de distinction réelle entre les organisations de caractère universel et les autres. La question dont s'occupe la Commission est celle des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales; le caractère des organisations peut évidemment avoir une influence sur cette question, mais, de l'avis de sir Humphrey, il vaudrait mieux parler d'organisations "restreintes", comme l'a proposé M. Rosenne, que d'organisations régionales. Personnellement, sir Humphrey incline à penser qu'il n'est pas nécessaire de limiter l'application de l'article 2 aux organisations de caractère universel, que l'article 3 est par conséquent inutile et que le projet devrait comporter un article 4 soigneusement rédigé qui sauvegarderait la position eu égard à chaque organisation en particulier. Il comprend parfaitement que le Rapporteur spécial ait trouvé plus commode de s'occuper essentiellement des organisations de portée mondiale, mais il est évident qu'il s'est également inspiré de la situation de certaines organisations régionales, comme le Conseil de l'Europe et l'Organisation des Etats américains. Sir Humphrey dit, à ce propos, que personnellement il préfère éviter d'utiliser le terme "universel" en droit international, car il sait par expérience qu'il suscite inévitablement des difficultés.

16. En ce qui concerne les délégations aux conférences internationales, sir Humphrey estime que la question pourrait se poser de savoir si, dans le projet d'articles, la Commission doit traiter de toutes les conférences ou si elle doit se borner aux conférences qui entrent dans le cadre de l'activité d'une organisation internationale. Il se reporte à ce sujet à l'étude du Secrétariat sur la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités (A/CN.4/L.118) dont

l'alinéa *d* de la section 7 du chapitre III de la première partie A traite des conférences tenues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. A propos de la Conférence de Vienne sur les relations et immunités diplomatiques, par exemple, il est déclaré, au paragraphe 73 de ce même document, que l'accord signé entre l'Organisation des Nations Unies et l'Autriche prévoyait, à l'article VI, que : "La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à laquelle la République d'Autriche est partie sera applicable aux fins de la Conférence." Il y a manifestement un chevauchement important entre les délégués aux conférences et les représentants auprès des organisations, et sir Humphrey espère que le Rapporteur spécial complétera son étude de manière que la Commission puisse prendre une décision sur ce point.

17. Sir Humphrey hésite beaucoup sur le point de savoir s'il conviendrait d'insérer dans le projet des dispositions sur les privilèges et immunités des organisations internationales vis-à-vis des Etats, comme le dit M. Ago, car cela impliquerait une étude non du droit diplomatique proprement dit, mais du droit des organisations internationales. Si la Commission décide d'étudier les organisations internationales elles-mêmes, la question susmentionnée pourra également être incluse, mais sir Humphrey voudrait d'abord connaître les vues du Rapporteur spécial quant à la question d'inclure les relations entre les organisations internationales et les Etats.

18. M. ALBÓNICO, après avoir brièvement passé en revue les principaux problèmes dont la Commission est saisie, propose formellement qu'elle passe à l'examen du texte même du projet d'articles du Rapporteur spécial.

19. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission entamera l'examen du projet d'articles lorsque la discussion générale sera terminée.

20. Prenant la parole en qualité de membre de la Commission, M. RUDA remercie le Rapporteur spécial du rapport clair et méthodique qu'il a rédigé sur une question nouvelle et ardue que la Commission doit aborder pour la première fois. En ce qui concerne le titre du présent groupe d'articles, le Rapporteur spécial a exprimé l'avis que, du point de vue technique, l'expression "situation juridique" ne peut avoir d'autre sens que celui de "statut juridique" (A/CN.4/195/Add.1, par. 66). Bien qu'il eût préféré quelque autre expression, M. Ruda ne s'opposera pas à l'emploi des mots "situation juridique" à condition qu'il soit entendu qu'ils englobent non seulement la capacité juridique, les privilèges et les immunités, mais encore des règles telles que celles qui s'appliquent aux fonctions, à l'établissement et à la composition des missions permanentes auprès des organisations internationales. Il partage entièrement l'avis du Rapporteur spécial selon lequel il faudrait remplacer l'adjectif "intergouvernementales" par l'adjectif "internationales". De toute façon, le titre n'a pas tant d'importance au stade actuel des débats; la Commission pourra toujours y revenir plus tard.

21. En ce qui concerne la forme du projet d'articles, M. Ruda reconnaît qu'il doit être conçu pour servir de base à un projet de convention. Quant au champ du projet, tout en admettant en principe que la Commission devrait d'abord faire porter ses travaux sur les organisations internationales de caractère universel, M. Ruda ne pense pas que l'on doive exclure *a priori* les organisations régionales. Le Rapporteur spécial a laissé entendre

(A/CN.4/195/Add.1, par. 71) que les organisations régionales n'offrent pas un degré d'homogénéité qui permette de proposer à leur sujet des règles uniformes ou du moins similaires. Cela est exact, mais les organisations de caractère universel ne présentent pas non plus cette homogénéité. C'est pourquoi M. Ruda espère que le Rapporteur spécial jugera bon d'élargir son point de vue et arrivera, dans le cours de son étude, à déterminer si les organisations régionales ne sont pas soumises aux mêmes règles que les organisations de caractère universel.

22. A propos des délégations aux conférences internationales, M. Ruda estime que la question des privilèges et immunités de ces délégations devrait être traitée de la même façon, que la conférence soit ou non convoquée par une organisation internationale, puisque dans l'un et l'autre cas il s'agit d'une conférence d'Etats. Ces délégations doivent jouir des mêmes privilèges et immunités que les missions permanentes puisque, même dans le cas de missions techniques, elles représentent des Etats.

23. M. USTOR rappelle qu'en 1966 le Rapporteur spécial avait proposé de donner la priorité à la question du statut et des privilèges et immunités des représentants des Etats auprès des organisations internationales¹ et que la Commission avait tacitement accepté cette proposition. La suggestion de M. Ago vient donc un peu tard.

24. Pour ce qui est des organisations internationales de caractère universel et de caractère restreint, M. Ustor estime, comme sir Humphrey Waldock, que ce point pourrait fort bien être couvert par les articles 2 et 4. Dans le cas de quelques organisations de caractère très technique, les Etats pourraient ne pas être disposés à accorder des privilèges et immunités étendus aux personnes qui participent aux activités de ces organisations bien qu'on puisse les considérer comme les représentants d'autres Etats. On peut citer comme exemple l'Organisation internationale de métrologie légale à Paris, qui s'occupe de poids et mesures. M. Ustor doute que le Gouvernement français soit disposé à accorder aux participants aux réunions annuelles ou semestrielles de cette organisation les mêmes privilèges et immunités qu'il accorde aux représentants d'Etats auprès d'autres organisations de caractère politique. Pour le moment, cependant, la Commission devrait examiner le problème de ces organisations dans le cadre des articles 2 et 4 et prendre une décision sur le fond de la question lorsqu'elle sera saisie de l'ensemble du projet. Les règles qu'elle est appelée à rédiger sont des règles supplétives qui ne s'appliqueront que dans les cas qui ne sont pas régis par d'autres dispositions.

25. Le titre du groupe d'articles pourra être discuté ultérieurement.

26. M. BARTOŚ veut préciser que, comme M. Yasseen l'a dit à la séance précédente, seules les conférences d'Etats convoquées par les organisations internationales peuvent entrer dans le champ du mandat confié à la Commission. Cette précision apportée, M. Bartoś maintient sa position sur la nécessité de ne pas laisser de côté ces conférences.

27. Il est très difficile de dire si une organisation internationale a des activités politiques ou au contraire purement techniques. Ainsi, la définition de la tonne maritime

¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. I, deuxième partie, p. 309, par. 9.*

est peut-être une question technique, mais elle a aussi des implications politiques et il y a des conflits entre les Etats pour déterminer, par exemple, jusqu'à quel tonnage un bateau a le droit de pénétrer librement dans les eaux territoriales ou dans les ports. On ne peut se prononcer à la légère sur la question des représentations politiques et des représentations techniques. Les délégations des Etats comprennent les deux éléments et souvent l'élément politique l'emporte sur l'autre. M. Bartoš est d'accord avec M. Ustor sur le principe, pour écarter certaines organisations de l'application des règles sur les privilèges et immunités, mais il estime que cette limitation ne doit pas s'appliquer à l'Organisation internationale de métrologie légale.

28. En ce qui concerne les organisations qu'on peut appeler quasi régionales, on peut les considérer soit comme des organisations vraiment régionales, soit comme des offices qui doivent suivre le sort de l'organisation internationale universelle dont ils dépendent. Les deux solutions sont possibles.

29. M. AMADO pense qu'il faut peut-être remplacer l'adjectif "universelles" par un autre adjectif pour qualifier les grandes organisations. Mais la distinction entre ces organisations et les autres existe dans les faits. Il y a des organisations vastes, qu'on les appelle universelles, générales ou autrement, et des organisations typiquement régionales.

30. Pour ces dernières, M. Amado ne voit pas comment on pourrait les exclure. Ce sont des organisations internationales et elles tiennent des réunions auxquelles participent les représentants des Etats. Ces représentants doivent certainement pouvoir prétendre à des immunités.

31. Il faut établir des règles pour les organisations principales, ayant un rôle général à jouer et occupant une place importante dans la communauté internationale. Mais il ne faut cependant pas écarter des organisations aux desseins moins larges.

32. M. Amado a quelques doutes en ce qui concerne les représentants d'une organisation internationale auprès d'une autre organisation internationale. Comme M. Ouchakov, il se préoccupe du rôle de l'Etat hôte. Si les représentants ont des privilèges et immunités, il faut se demander qui les garantit et quelles en seront les sanctions.

33. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant la discussion générale, rappelle que l'on a demandé si les articles relatifs aux conférences devaient traiter des conférences en général ou uniquement des privilèges et immunités des délégations aux conférences. Il s'est efforcé de clarifier sa position dans son deuxième rapport, où il a exprimé l'avis qu'il n'y avait pas lieu de s'occuper de la question générale de l'organisation et des procédures des conférences internationales (A/CN.4/195/Add.1, par. 85). C'est pourquoi il propose de ne traiter que des privilèges et immunités des délégations aux conférences internationales et des délégations auprès d'organes des organisations internationales. Il espère que le texte des articles correspondants sera prêt d'ici peu de jours.

34. On a également demandé au Rapporteur spécial comment il définirait l'expression "organisation régionale". Le mot "régionale" se rapporte évidemment à la composition de l'organisation et non à la sphère d'activité. Dans son premier rapport, il avait écrit : "Il convient de noter que les organes subsidiaires régionaux des organisa-

tions universelles, tels que les commissions économiques régionales du Conseil économique et social et les bureaux régionaux de l'Organisation mondiale de la santé, ne sont pas des organisations régionales au sens indiqué ci-dessus. En tant que subdivisions d'organisations universelles, ayant une sphère d'activité régionale, ils n'ont pas le caractère indépendant d'organisations internationales que possèdent les organisations régionales²." Tout en comprenant la défiance de sir Humphrey Waldock à l'égard du mot "universelles", M. El-Erian soutient néanmoins que la distinction entre organisations universelles et organisations régionales est bien établie en droit. Le critère est essentiellement celui de la composition des organisations. A l'Article 57 de la Charte, il est fait mention des "diverses institutions spécialisées créées par accords intergouvernementaux et pourvues, aux termes de leurs statuts, d'attributions internationales étendues...". Là, le critère est celui des "attributions internationales étendues", qui se rapproche de celui de la composition sans pourtant être identique.

35. A propos du titre du projet d'articles, le Rapporteur spécial note que l'expression "situation juridique" ne plaît pas à certains des membres; pourtant, étant donné que, dans les articles définitifs relatifs aux missions permanentes, il est question de la composition, de l'accréditation et du fonctionnement, ainsi que des privilèges et immunités de ces missions, il a pensé qu'un titre de portée générale s'imposait. Il est possible qu'il ait été influencé par le fait que le professeur Manley Hudson avait retenu ce titre pour le *Harvard Research draft Convention on the Legal Position and Functions of Consuls*³.

36. Quant à la forme du projet d'articles, M. El-Erian estime qu'il devrait être conçu pour servir de base à un projet de convention et qu'il devrait être soumis à la conférence internationale de plénipotentiaires qui serait éventuellement réunie pour examiner le projet d'articles sur les missions spéciales, ce qui parachèverait le droit diplomatique relatif aux représentants des Etats. Il convient, avec M. Kearney, qu'il est impossible de définir le statut des représentants d'organisations internationales tant que le statut des organisations elles-mêmes n'a pas été défini. C'est à dessein qu'il a souligné que l'institution des missions permanentes marquait une évolution nouvelle de l'activité des organisations internationales et il a rappelé dans son troisième rapport (A/CN.4/203, chap. II, deuxième partie, sect. I) que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies avait noté que "la représentation permanente de tous les Etats Membres au Siège de l'Organisation et le rôle diplomatique croissant des missions permanentes en dehors des réunions publiques... pourraient fort bien se révéler un jour comme le trait le plus marquant de l'évolution "coutumière" qui s'est produite... dans le cadre constitutionnel de la Charte".

37. Comme M. El-Erian l'a expliqué, l'article 4 vise les questions relatives à la pratique et à la sauvegarde de la position de règles particulières. Il n'a pas pour but de donner à l'ensemble du projet d'articles le caractère de règles supplétives mais plutôt de déterminer ce qui pourrait être un dénominateur commun, sans préjudice des

² *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 176, par. 67.

³ *The American Journal of International Law*, vol. 26, 1932, suppléments 1 et 2, p. 189.

règles particulières qui pourraient s'appliquer à certaines organisations.

38. Au sujet de la question des organisations régionales, le Rapporteur spécial avait suggéré dans son premier rapport de ne pas les exclure mais une majorité s'était manifestée au sein de la Commission pour s'opposer à sa suggestion. L'un des problèmes qui se posent à ce propos est celui des observateurs. S'il est vrai qu'il peut y avoir des cas où des Etats qui ne sont pas membres d'un groupe régional souhaitent envoyer des observateurs aux réunions de ce groupe, M. El-Erian ne pense pas que les membres d'un autre groupe géographique puissent désirer le faire. En revanche, tous les Etats qui ne sont pas membres d'une organisation universelle sont intéressés à suivre ses travaux. Le Rapporteur spécial suggère que la Commission laisse la question pendante pour le moment et qu'elle la reprenne plus tard à propos des articles 2 et 3.

39. Il note qu'à la Commission, la majorité aurait préféré un titre autre que "Situation juridique des représentants d'Etats auprès des organisations internationales" encore qu'elle soit généralement d'accord sur le fond de cet intitulé. Il pense en conséquence que la Commission devrait d'abord déterminer exactement ce que le titre est censé viser, puis laisser au Comité de rédaction le soin d'établir la définition. Il est convaincu que tous les membres peuvent accepter que l'on remplace le mot "intergouvernementales" par le mot "internationales", puisque ce dernier terme est fréquemment utilisé, surtout dans le droit des traités. Enfin, il voudrait réfléchir encore sur la question du champ du projet d'articles et insérer des articles sur les conférences convoquées hors du cadre de l'Organisation des Nations Unies. Les organisations visées dans le projet seraient traitées dans les articles 2 et 3.

40. M. USTOR dit que le titre lui inspire toujours quelque appréhension parce que le projet d'articles ne traite pas simplement des représentants d'Etats auprès des organisations internationales; il traite en réalité des missions permanentes et des missions temporaires auprès des organisations internationales, lesquelles comprennent à la fois des représentants et d'autres catégories de personnel. Lorsqu'elle s'est occupée des missions spéciales, la Commission s'est servie du titre "Projet d'articles sur les missions spéciales" et non du titre "Projet d'articles sur les représentants spéciaux des Etats".

41. Un autre problème se pose du fait que le projet d'articles couvrirait aussi la question des observateurs, que l'on ne saurait considérer dans tous les cas comme des représentants.

42. Toutefois, on peut sans inconvénient ajourner pour le moment l'examen de la question du titre; en définitive, c'est au Comité de rédaction qu'il appartiendra de se prononcer sur ce point.

43. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare, en réponse à une question de M. CASTRÉN, qu'il accepterait de parler dans le titre des représentants auprès des organisations internationales "et des conférences", si la Commission devait décider ultérieurement que le projet visera également les délégués aux conférences. Le titre ainsi modifié couvrirait aussi les représentants *ad hoc* auprès d'organes des organisations internationales et les observateurs qui, en un certain sens, sont des représentants d'Etats accrédités auprès d'organisations, encore que leurs attributions s'établissent à un niveau différent de celui des représentants proprement dits.

44. Le PRÉSIDENT déclare que la discussion générale est close. Il invite le Rapporteur spécial à présenter l'article premier qui figure dans son troisième rapport (A/CN.4/203).

ARTICLE PREMIER

45.

Article premier

Terminologie

Aux fins des présents articles :

a) L'expression "organisation internationale" s'entend d'une association d'Etats constituée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats Membres;

b) L'expression "mission permanente" s'entend d'une mission de caractère représentatif et permanent envoyée par un Etat membre d'une organisation internationale auprès de cette organisation;

c) L'expression "représentant permanent" s'entend de la personne chargée par l'Etat d'envoi d'agir en qualité de chef d'une mission permanente;

d) L'expression "membres de la mission permanente" s'entend du représentant permanent et des membres du personnel de la mission permanente;

e) L'expression "membres du personnel de la mission permanente" s'entend des membres du personnel diplomatique, du personnel administratif et technique et du personnel de service de la mission permanente;

f) L'expression "membres du personnel diplomatique" s'entend des membres du personnel de la mission permanente qui ont la qualité de diplomate;

g) L'expression "membres du personnel administratif et technique" s'entend des membres du personnel de la mission permanente employés dans le service administratif et technique de la mission;

h) L'expression "membres du personnel de service" s'entend des membres du personnel de la mission permanente engagés comme employés de maison ou pour des tâches similaires;

i) L'expression "personnes au service privé" s'entend des personnes employées exclusivement au service privé des membres de la mission permanente;

j) L'expression "Etat hôte" s'entend de l'Etat sur le territoire duquel se trouve le siège d'une organisation internationale ou sur le territoire duquel se réunit un organe d'une organisation internationale ou se tient une conférence;

k) L'expression "Secrétaire général" s'entend du fonctionnaire principal de l'organisation internationale en question, qu'il soit désigné sous le nom de "Secrétaire général", de "Directeur général" ou autrement;

l) L'expression "Etat membre" s'entend d'un Etat qui est membre de l'organisation internationale en question;

m) L'expression "Etat non membre" s'entend d'un Etat qui n'est pas membre de l'organisation internationale en question;

n) L'expression "organe d'une organisation internationale" s'entend d'un organe principal ou subsidiaire et de toute commission, comité ou sous-groupe d'un de ces organes;

o) Le terme "conférence" s'entend d'une réunion de représentants d'Etats aux fins de négocier ou de conclure un traité portant sur des questions intéressant les relations entre les Etats;

p) Le terme "délégation" s'entend de la personne ou du groupe de personnes chargé de représenter un Etat à une réunion d'un organe d'une organisation internationale ou à une conférence;

q) Le terme "organisation" s'entend de l'organisation internationale en question.

46. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il a inséré un article liminaire sur la terminologie, suivant en cela l'exemple d'autres projets de la Commission. Un article de ce genre est particulièrement nécessaire pour le présent sujet, parce que l'expression "organisation internationale" n'a pas encore été définie par la Commission du droit international. Dans le projet d'articles sur le droit des traités, à l'alinéa *i* du paragraphe 1 de l'article 2, il est dit, en termes très généraux, que l'expression "organisation internationale" s'entend d'une organisation intergouvernementale⁴.

47. La principale disposition de l'article premier est donc l'alinéa *a* qui précise que, aux fins du projet d'articles, une "organisation internationale" est une "association d'Etats constituée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats Membres".

48. Nombreuses sont les dispositions de l'article premier qui ne devraient présenter aucune difficulté, notamment les dispositions des alinéas *d* à *i*, qui ont été empruntées aux articles correspondants de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques⁵ ou du projet sur les missions spéciales⁶.

49. Le Rapporteur spécial a fait figurer dans l'alinéa *j* une définition de l'expression "Etat hôte", qui est une notion très importante en matière d'organisations internationales.

50. Etant donné les différents titres que porte le fonctionnaire principal suivant les organisations, le Rapporteur spécial a cru bon d'insérer dans l'article l'alinéa *k*.

51. Il a également jugé utile de définir, à l'alinéa *l*, le terme "conférence" aux fins du projet d'articles.

52. M. ROSENNE dit que le Rapporteur spécial a rendu un grand service à la Commission en lui procurant, dès le début, une liste complète d'expressions avec leur signification. A un stade ultérieur des travaux, il sera éventuellement possible d'abrèger cette liste, au cas où l'on déciderait que certaines de ces dispositions vont de soi ou peuvent être supprimées et remplacées par un renvoi à des articles de traités existants. Pour ces renvois, la Commission pourrait envisager la formule très heureuse que suggère sir Humphrey Waldock dans son projet d'articles premier (Expressions employées) qui figure dans son premier rapport sur la succession d'Etats et de gouvernements en matière de traités (A/CN.4/202, sect. II).

53. En ce qui concerne l'alinéa *a* de l'article examiné, M. Rosenne souligne qu'il est extrêmement difficile de définir une organisation internationale. Il n'est nullement convaincu que toute organisation internationale soit "une association d'Etats"; d'autre part, il n'est pas tout à fait juste de dire que toutes les organisations internationales ont été "constituées par traité". Il se peut qu'il existe déjà des organisations internationales qui ont été établies d'une autre manière et il y en aura sans doute d'autres à l'avenir. En outre, la caractéristique d'être "dotée d'organes communs" n'est pas parfaitement claire.

54. Cependant, la plus grande difficulté est celle que renferme le membre de phrase "possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats Membres". A ce propos, M. Rosenne se réfère aux observations présentées par lui à la 718^e séance de la Commission en 1963⁷, qui ont été fidèlement reprises par le Rapporteur spécial au paragraphe 18 de son deuxième rapport (A/CN.4/195) où il est dit :

"L'un des membres de ce groupe a qualifié les notions de capacité juridique internationale et de capacité de conclure des traités des organisations internationales de simples formules commodes à employer pour exprimer certaines idées et déclaré qu'il fallait considérer ces notions comme des points d'aboutissement auxquels on parviendrait après avoir accumulé une grande expérience, plutôt que comme des points de départ pour l'analyse de principes juridiques."

Cette interprétation de la situation juridique est fondée sur la conclusion que la Cour internationale de Justice a formulée concernant la question de la personnalité internationale dans son Avis consultatif du 11 avril 1949 sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*⁸.

55. C'est pourquoi M. Rosenne pense qu'il serait assez risqué d'insérer une disposition du genre de celle prévue à l'alinéa *a*. Mieux vaudrait avoir recours à la description de l'"organisation internationale" — qui n'est pas considérée comme une définition — figurant à l'article 2 du projet sur le droit des traités, sous réserve de révision du texte compte tenu de toute décision qui pourrait être prise à la deuxième session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités en 1969.

56. En ce qui concerne la définition de l'"Etat hôte" donnée à l'article *j*, il n'est peut-être pas exact de parler du "siège" au singulier : quelques grandes organisations, y compris l'Organisation des Nations Unies elle-même, n'ont pas seulement plus d'un bureau mais, pourrait-on dire, plus d'un établissement principal et, par conséquent, plus d'un Etat hôte. Pour des raisons de cet ordre, il est difficile de déterminer le sens exact du mot "siège".

57. Quant à l'alinéa *k*, M. Rosenne met en doute la nécessité d'une disposition sur l'usage de l'expression "Secrétaire général". La meilleure solution à adopter sur ce point serait de reprendre le libellé des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies et de mentionner les autres aspects de la question dans le commentaire.

58. Pour ce qui est de l'alinéa *n*, M. Rosenne pense qu'il est plus prudent d'éviter de trop s'avancer en donnant la définition d'un "organe d'une organisation internationale"; la pratique en la matière est extrêmement diverse et, comme l'a souligné le Rapporteur spécial, elle prête parfois à une extrême confusion. Cela est généralement dû à la situation politique, les pratiques élaborées ayant souvent une motivation politique. Peut-être serait-il possible, si l'on rédigeait avec soin les articles qui portent sur cette question, de supprimer les dispositions de l'alinéa *n*.

59. Les dispositions de l'alinéa *o* pourraient bien se révéler trop restreintes puisqu'une conférence est souvent

⁴ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 194.

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 97.

⁶ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 4.

⁷ *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. I, p. 322, par. 5.

⁸ *C.I.J. Recueil 1949*, p. 178 et 179.

convoquée à une autre fin que celle de négocier ou de conclure un traité. A titre d'exemple, on peut citer la Conférence technique internationale sur la conservation des ressources biologiques de la mer tenue à Rome en 1955, grande conférence réunie en application de la résolution 900 (IX) de l'Assemblée générale, ayant pour objet d'aider la Commission du droit international dans ses travaux sur le droit de la mer. En effet, le rapport de cette conférence a servi de documents de base à la Commission du droit international lorsqu'elle a rédigé en 1955 son projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer. D'autre part, M. Rosenne préférerait éviter l'emploi, dans un texte juridique, de l'expression "and/or" utilisée dans la version anglaise.

60. Enfin, les dispositions de l'alinéa *p* ne sont peut-être pas indispensables. L'expression "groupe de personnes" peut donner naissance à des difficultés imprévues : elle peut, par suite d'une fausse interprétation, donner à entendre qu'une délégation est en quelque sorte un corps constitué ou une personne juridique. Cette difficulté peut tout particulièrement surgir dans des pays où, par l'effet de la ratification, les dispositions du projet seront incorporées dans le droit interne.

61. M. ALBÓNICO éprouve certains doutes quant à la portée des termes de l'alinéa *a* qui lui paraissent trop larges. Sous sa forme actuelle, cet alinéa engloberait des institutions telles que la Banque interaméricaine de développement, or M. Albónico ne pense pas que le Rapporteur spécial ait eu l'intention de viser les représentants auprès d'une institution de ce genre. Il propose donc de modifier le libellé de cet alinéa, de manière à limiter son application aux organisations ayant des activités à l'échelle mondiale.

62. En ce qui concerne l'alinéa *o*, il estime que le projet ne saurait traiter que des conférences convoquées par des organisations internationales. Une conférence convoquée par un ou plusieurs Etats n'entre pas dans le cadre du problème considéré et déborde donc de celui du mandat de la Commission. M. Albónico pense, comme M. Rosenne, qu'il faudrait supprimer l'expression restrictive "de négocier ou de conclure un traité". Une conférence peut être réunie à diverses autres fins, telle l'étude de questions présentant un intérêt commun pour les Etats participants.

63. M. USTOR dit que l'alinéa *c* peut susciter certaines difficultés pour les petits Etats, dont la mission permanente ne comprend souvent qu'une seule personne, à savoir le représentant permanent.

64. Pour ce qui est de l'alinéa *p*, M. Ustor souligne qu'en fait une délégation est une mission temporaire auprès d'une organisation internationale. Comme une mission permanente, une délégation peut se composer d'un chef de mission et de membres de diverses catégories de personnel, qui sont énumérées aux alinéas *c* à *i*. Or, les termes employés dans ces alinéas concernent tous les missions permanentes, et il faut donc élaborer des dispositions analogues mais distinctes pour les missions temporaires car les privilèges et immunités du personnel des délégations ne sont pas identiques à ceux des membres des missions permanentes.

65. M. AMADO fait observer, à propos de l'alinéa *o*, qu'une conférence peut traiter d'autres questions que

celles intéressant les relations entre les Etats. La Conférence de 1958 sur le droit de la mer n'était pas une conférence sur les relations entre les Etats; elle s'est occupée de problèmes concrets tels que les zones contiguës ou la limite de la mer territoriale. Il conviendrait donc de préciser l'expression "questions intéressant les relations entre les Etats".

66. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il ne veut pas s'attarder aux détails bien qu'il partage certains doutes qui ont été exprimés au sujet de divers alinéas. Il est entièrement de l'avis de M. Rosenne quant à certains des éléments de la définition de l'organisation internationale; il serait peut-être plus sage de laisser de côté l'alinéa *a* pour le moment. Le problème s'est déjà posé lors de l'étude du projet sur le droit des traités et la disposition relative à l'emploi du terme "organisation internationale" dans ce projet n'a pas été examinée en détail par la Conférence de Vienne; mais la décision que la Conférence prendra sur ce point à sa deuxième session en 1969 pourrait constituer une indication utile pour la Commission du droit international. En attendant, sir Humphrey Waldock suggère de ne pas discuter à fond le problème de la définition d'"une organisation internationale" au stade actuel de la discussion.

67. Conformément à la pratique habituelle de la Commission, l'article sur l'emploi des expressions ne devrait être mis au point qu'à une étape ultérieure, lorsque la Commission aura examiné tous les articles de fond auxquels se rapportent les définitions. Il n'y a pas lieu de donner une forme définitive aux divers alinéas de l'article premier avant de connaître le contenu des articles de fond, à moins que, dans un cas déterminé, l'on ne juge nécessaire de le faire à propos de l'examen par la Commission d'un article du projet.

68. M. RAMANGASOAVINA pense que l'emploi du mot "constitution" à l'alinéa *a* n'est pas exact car ce terme vise ordinairement le texte constitutif d'un Etat ou d'une fédération d'Etats. Certes, ce mot s'entend à l'alinéa *a* d'une association d'Etats constituée par traité, mais le statut de cette association est très souvent défini par le traité lui-même. En outre, ce traité peut être complété par une réglementation plus détaillée concernant les relations entre les différents organes de cette association. Il serait préférable d'employer le mot "statuts". D'autre part, le mot "statut" devrait être substitué dans le titre du projet aux mots "situation juridique".

69. L'alinéa *o* soulève des difficultés car les conférences ne se tiennent pas seulement "aux fins de négocier ou de conclure un traité", elles se réunissent aussi pour discuter de problèmes intéressant les relations entre les Etats. Il convient de compléter et d'élargir cette notion de conférence en indiquant par exemple que le mot "conférence" s'entend d'une "réunion de représentants d'Etats aux fins de négocier ou de conclure un traité, ou de discuter et de préparer des questions intéressant les relations entre les Etats".

70. M. REUTER appuie les observations de sir Humphrey Waldock. Selon lui, l'article premier est satisfaisant au stade actuel de la discussion pour prendre conscience des réalités du projet. Mais il ne peut engager les membres de la Commission car chacun des termes qui figurent dans cet article va être mis en cause par des règles qui seront étudiées plus tard. M. Reuter rappelle

avoir déjà souligné que le projet d'articles n'avait aucun espoir d'avenir, s'il n'était pas limité à un certain nombre de phénomènes bien identifiés, et il doute que l'ensemble des gouvernements accepte des règles dont la portée serait indéfinie. Une des tâches de la Commission sera d'examiner, à propos de chaque article, dans quelle mesure elle entend limiter les termes qui sont employés aux fins des présents articles. Actuellement, dans la pratique internationale, il y a une confusion volontaire dans l'usage des termes. En effet, on a détourné de leur objet les mots "organisation internationale", qui avaient un sens à peu près clair, et l'expression "conférence internationale" est devenue, dans certains cas, l'équivalent de l'expression "organisation internationale".

71. Enfin, M. Reuter fait des réserves quant à la rédaction de l'article premier, notamment pour la version française, qui contient un certain nombre d'inélgances.

72. M. CASTRÉN pense que les définitions élaborées par le Rapporteur spécial offrent une bonne base de travail pour la Commission. Certaines de ces définitions sont utiles, sous leur forme actuelle, mais d'autres doivent sans doute être améliorées, en particulier celles qui figurent aux alinéas *a*, *b*, *j* et *o*. En ce qui concerne ce dernier alinéa, M. Castrén pense que la définition est à la fois trop étroite et trop large. On a proposé une formule élargissant l'expression "aux fins de négocier ou de conclure un traité" mais il faudrait peut-être aussi limiter l'expression "relations entre les Etats" en la remplaçant par les mots "relations officielles entre les Etats". Enfin, M. Castrén estime que l'alinéa *q* n'est pas nécessaire.

73. M. YASSEEN est d'avis que, du point de vue pratique, cet article sur les définitions devrait être étudié après que la Commission aura achevé ses travaux sur les autres articles. C'est d'ailleurs la méthode qui a été suivie pour d'autres projets d'articles. En conséquence, M. Yasseen appuie la suggestion de sir Humphrey Waldock visant à ajourner la décision sur l'article premier.

74. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, pense, comme M. Yasseen, que la Commission devrait procéder comme elle l'a fait pour les autres projets et ne se prononcer sur l'article premier que lorsque le contenu des notions définies dans les divers alinéas aura été précisé.

75. M. BARTOŠ appuie les observations de M. Yasseen, mais n'est pas partisan de la méthode qui consiste à commencer un projet d'articles par un article sur les définitions. Certes, il est d'usage, dans la législation anglo-saxonne, de faire figurer les définitions dans un article introductif. C'est aussi la pratique suivie dans l'oeuvre de codification de la Commission du droit international. Mais, en donnant des définitions au début d'un projet, on restreint considérablement la liberté de ceux qui l'élaborent. Il faut laisser la rédaction de l'article relatif aux définitions pour la fin, c'est-à-dire lorsque la Commission saura quels sont les termes employés dans le texte du projet. Il y a peut-être lieu d'insérer d'autres notions dans cet article introductif et le Rapporteur spécial devrait être prié d'examiner si la liste des définitions est complète et si elle est correcte au regard des termes employés dans le texte. M. Bartoš fait observer à titre d'exemple que c'est l'expression "acte constitutif" et non "constitution" qui

est utilisée couramment par les organisations internationales. L'acte constitutif, c'est l'instrument lui-même et les amendements qui l'ont modifié, alors que le mot "statuts" correspond à une notion bien plus large.

76. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) est prêt à accepter que l'examen de l'article premier à ce stade des travaux soit considéré comme provisoire, mais il ne pense pas qu'il soit bon de renvoyer purement et simplement la discussion de cet article, car il aurait intérêt à connaître l'opinion des membres de la Commission au sujet des divers alinéas. M. El-Erian se félicite notamment de la proposition de M. Ustor : les alinéas *c* à *i* ont été formulés en vue des missions permanentes et il faudrait envisager l'insertion de dispositions appropriées pour les missions temporaires.

77. L'alinéa *a* a été rédigé de manière à couvrir la plupart des cas, mais il n'est pas possible de viser chaque cas particulier. Par exemple, bien qu'une organisation internationale soit principalement une association d'Etats, des organisations telles que l'Union postale universelle comptent parmi leurs membres des territoires qui ne sont pas des Etats. On peut également citer l'exemple de dispositions telles que l'article 238 du Traité de Rome de 1957 instituant la Communauté économique européenne, qui prévoit qu'une organisation internationale peut devenir membre d'une autre organisation internationale⁹. Il n'est pas possible d'élaborer une définition visant tous les cas exceptionnels, mais en général il est exact de dire qu'une organisation internationale est principalement une association d'Etats. Ces observations valent sans préjudice des règles particulières des diverses organisations.

78. Sir Humphrey WALDOCK souligne qu'il n'est pas de pratique courante à la Commission d'étudier en détail l'article sur l'emploi des termes dès le début des travaux ; si l'examen d'un article de fond soulève par la suite des problèmes touchant la définition d'une notion aux fins du projet d'articles, il est d'usage que la Commission examine alors la définition en question.

79. La nombreuse cohorte de représentants d'organisations internationales qui viennent de participer à la première session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités à Vienne a bien mis en lumière les problèmes complexes que soulèvent les dispositions sur les organisations internationales. L'on y a exprimé bien des préoccupations au sujet des dispositions du projet d'articles sur le droit des traités concernant les organisations internationales, et le délégué du GATT s'est particulièrement préoccupé de savoir si la définition de l'"organisation internationale" donnée par la Commission pouvait ou non s'appliquer à l'organisation qu'il représentait. A la Conférence de Vienne, ni le Comité de rédaction ni la Commission plénière ne sont parvenus à une conclusion à cet égard.

80. M. AMADO souscrit aux observations de M. Yasseen mais ajoute que si, à un stade quelconque de la discussion, une définition se dégage clairement, la Commission devrait la conserver.

⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 294, p. 132.

81. Le PRÉSIDENT propose que la Commission suive la procédure recommandée par sir Humphrey Waldock et M. Amado.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 5.

946e SÉANCE

Mardi 4 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE PREMIER (Terminologie) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article premier (A/CN.4/203).

2. M. NAGENDRA SINGH estime qu'il serait avisé d'attendre que l'on ait un peu progressé dans l'examen des articles de fond avant de prendre quelque décision sur les dispositions de l'article premier; cependant, la Commission devrait, dès maintenant, avoir une idée des caractéristiques principales des définitions les plus importantes et en particulier des éléments essentiels de l'expression clé "organisation internationale".

3. Quelques-uns de ces éléments sont assez évidents. En premier lieu, il n'est nullement question de traiter des organisations non gouvernementales : le projet intéressera les organisations dont les membres sont des Etats. En deuxième lieu, l'organisation doit tirer son origine d'un instrument écrit, habituellement un instrument constitutif se présentant sous la forme d'un traité, encore qu'il soit également possible de créer une organisation internationale par le moyen d'une résolution de l'Assemblée générale. En troisième lieu, bien qu'une organisation internationale ne possède pas le même genre de personnalité qu'un Etat souverain, elle doit avoir une existence distincte de celle de ses Etats membres. En quatrième lieu, un trait essentiel caractérisant l'organisation internationale est l'existence d'un personnel permanent : toutes les organisations universelles ont un secrétariat qui en assure la continuité lorsque les organes principaux ne sont pas en session.

¹ Voir séance précédente, par. 45.

4. Au moment de codifier un sujet qui offre une certaine diversité, le mieux est de poser des règles générales couvrant la majorité des cas et de ne pas chercher à traiter chacun des cas particuliers ou exceptionnels qui peuvent se présenter. C'est parce que lord Macaulay a adopté cette méthode que son Code pénal indien représente une telle réussite en matière de codification.

5. M. Nagendra Singh reconnaît que l'attention doit se porter avant tout sur les organisations de caractère universel, mais il insiste pour que les organisations régionales ne soient pas radicalement écartées du projet. A la récente Conférence de New Delhi (deuxième session de la CNUCED), les pays en voie de développement ont souligné l'importance qu'ils attachent à des institutions telles que les commissions économiques régionales des Nations Unies. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique est un autre exemple d'organisme régional qui ne doit pas être exclu du champ d'application du projet d'articles car il a une constitution écrite et est composé de représentants d'Etats. M. Nagendra Singh espère que les dispositions des articles 2 et 3 ne seront pas rédigées de manière à laisser entendre que les représentants auprès de ce comité n'ont pas droit aux privilèges et immunités prévus dans le projet.

6. Pour toutes ces raisons, il demande instamment que la Commission, tout en prenant les organisations universelles comme modèle, ne décide pas d'exclure ou d'inclure expressément d'autres catégories d'organisations.

7. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la question des organisations régionales devra être examinée lorsque la Commission étudiera les articles 2 et 3. En attendant, il voudrait faire observer que les commissions économiques régionales ne sont pas des organisations internationales indépendantes : ce sont des organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies. Il en est de même de la CNUCED qui a été créée par l'Assemblée générale. Ces organismes ne sont donc pas exclus de l'application du projet : l'alinéa *n* de l'article premier donne de l'expression "organe d'une organisation internationale" une définition libellée en termes suffisamment larges pour viser tous ces cas. Quant au Comité juridique consultatif africano-asiatique, il constitue indubitablement une organisation indépendante.

8. Cependant, il n'est nullement question d'exclure totalement de l'application des règles du projet d'articles toutes les organisations autres que celles de caractère universel; cela est d'ailleurs clairement indiqué dans l'article 3 du projet (Organisations internationales ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles).

9. Le Rapporteur spécial convient qu'il serait plus sage de ne pas prendre dès maintenant de décision définitive sur les divers alinéas de l'article premier et que, pour l'expression clé "organisation internationale", il faudra tenir compte de toutes décisions auxquelles la Conférence de Vienne de 1969 sur le droit des traités aura pu aboutir. Pourtant, si cette Conférence devait en définitive adopter une disposition définissant l'expression "organisation internationale" en indiquant simplement que l'on entend par là une organisation intergouvernementale, M. El-Erian n'accepterait pas une telle disposition aux fins du présent projet d'articles. La définition de l'"organisation internationale" donnée dans le projet d'articles sur le droit des traités est purement accessoire; cette expression est, au contraire, l'un des pivots du présent projet et la

définition qui en sera donnée a autant d'importance que la définition du terme "traité" dans le projet d'articles sur le droit des traités.

10. En ce qui concerne les divers éléments qu'il a cherché à incorporer dans la définition d'une "organisation internationale", le Rapporteur spécial est plutôt étonné de voir que les membres ne sont pas d'accord lorsqu'il propose de dire qu'une organisation de ce genre est une association d'Etats. Cet élément est primordial, à tel point que sir Hersch Lauterpacht employait habituellement l'expression "organisation d'Etats" plutôt que celle d'"organisation internationale".

11. Il faut également ajouter que les organisations internationales dont il est question dans le projet sont celles qui sont créées par traité. La Commission devrait maintenir en dehors du champ d'application de son projet le cas très lointain d'une organisation internationale qui n'a pas été créée aux termes d'un traité. La création de la CNUCED aux termes d'une résolution de l'Assemblée générale ne peut pas être prise en considération car la CNUCED n'est pas une institution spécialisée, mais un organe des Nations Unies. De plus, bien que l'AIEA ait été initialement créée par une résolution de l'Assemblée générale, il est significatif de constater que la Commission préparatoire chargée de créer l'Agence avait élaboré un traité qui est devenu l'instrument constitutif de l'AIEA.

12. Il y a une certaine analogie entre la manière de voir du Rapporteur spécial et celle que la Commission a adoptée lorsqu'elle a décidé qu'il ne serait question que des traités en forme écrite dans son projet sur le droit des traités.

13. Les dispositions de l'alinéa *j* relatives à l'expression "Etat hôte" sont nécessaires parce qu'une mission permanente n'est pas accréditée auprès de l'Etat hôte, qui, par voie de conséquence, n'est pas un Etat accréditaire comme c'est le cas en diplomatie bilatérale. On est tout à fait fondé, dans cet alinéa, à parler du "siège" d'une organisation; le siège est le lieu où le secrétariat est établi. Les locaux où sont installés les bureaux d'un organe subsidiaire comme une commission régionale de l'ONU ne sont pas un "siège". La seule organisation qui ait établi deux offices principaux est l'ONU qui a son siège principal à New York et un Office à Genève.

14. On a proposé d'adopter la définition du terme "Secrétaire général" qui figure dans la Charte; à ce propos, le Rapporteur spécial fait observer que les termes employés dans l'alinéa *k* ont été choisis de manière à désigner les directeurs exécutifs d'autres organisations internationales, tels que le directeur général d'une institution spécialisée.

15. On a suggéré de libeller l'alinéa *o* en termes plus larges de manière qu'il puisse viser autre chose que la négociation ou la conclusion d'un traité et la discussion de questions intéressant les relations entre les Etats. C'est au Comité de rédaction qu'il appartiendra d'examiner la terminologie à employer; peut-être la formule donnerait-elle satisfaction si l'on parlait de questions d'intérêt commun aux Etats intéressés.

16. On a signalé le cas où une mission permanente se compose d'une seule personne; il faudrait examiner si l'on peut, à proprement parler, dire du membre de cette mission qu'il en est le "chef".

17. Le Rapporteur spécial note en terminant que, d'une façon générale, on a été d'accord pour maintenir l'article

premier et considérer la présente discussion comme provisoire. La Commission aura les dispositions de l'article premier présentes à l'esprit lorsqu'elle examinera les articles qui portent sur des questions de fond.

18. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'opposition, il présumera que la Commission accepte de ne pas renvoyer dès maintenant l'article premier au Comité de rédaction et de réserver sa décision sur cet article jusqu'au moment où elle aura achevé la discussion du projet.

*Il en est ainsi décidé*².

ARTICLES 2 ET 3

19.

Article 2

Champ d'application des présents articles

Les présents articles se réfèrent aux représentants d'Etats auprès des organisations internationales qui sont ouvertes à l'adhésion universelle.

Article 3

Organisations internationales ne rentrant pas dans le champ d'application des présents articles

Le fait que les présents articles ne se réfèrent pas aux organisations internationales de caractère régional est sans préjudice de l'application à ces organisations de toute règle énoncée dans les présents articles à laquelle elles seraient soumises indépendamment de ces derniers.

20. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 2 et 3 qui sont étroitement liés.

21. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'on peut recourir à diverses méthodes pour déterminer la portée du projet d'articles. L'une d'elles est la méthode adoptée dans la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées³, qui a identifié les organisations visées comme étant l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées qui lui sont reliées conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies. Cette méthode aurait l'inconvénient d'exclure l'Agence internationale de l'énergie atomique, qui n'est pas à proprement parler une institution spécialisée, ainsi qu'un certain nombre d'organisations qui ont un caractère universel mais qui ne sont pas des organismes des Nations Unies: au paragraphe 2 de son commentaire sur les articles 2 et 3, le Rapporteur spécial a donné un certain nombre d'exemples d'organisations de cette nature, qui comprennent notamment la Banque des règlements internationaux. Le libellé de l'article 2 est conçu de façon à inclure les organisations universelles de ce type.

22. M. El-Erian a limité la portée du projet aux organisations de caractère universel car il a voulu tenir compte des discussions de 1963 et de 1964 où seuls quelques membres de la Commission souhaitaient que le projet s'étende aux organisations régionales. A en juger par les déclarations faites au cours du présent débat, il a l'impression qu'un plus grand nombre de membres de la Commission sont favorables à l'extension du projet aux organisations régionales.

² Pour la reprise du débat, voir 947e séance, par. 34 à 41, et 986e séance, par. 10 à 60 et 62 à 87.

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 263.

23. En tout cas, les organisations régionales ne sont pas totalement exclues : l'article 3 indique nettement que la limitation est sans préjudice de l'application aux organisations régionales de toute règle énoncée dans les présents articles à laquelle elles seraient soumises indépendamment de ces derniers. Cette disposition évitera toute erreur d'interprétation : la limitation du champ d'application du projet ne peut être considérée comme signifiant que les organisations régionales n'auraient pas droit au même traitement que les organisations universelles.

24. Un certain nombre de raisons valables militent en faveur de la limitation du projet aux organisations universelles. La première est que ces organisations sont plus homogènes que les organisations régionales, lesquelles ont un caractère très hétérogène. A cet égard, il suffit de comparer les organisations européennes supranationales aux organisations régionales typiques, d'où l'élément supranational est absent. Des considérations d'ordre pratique expliquent également cette restriction. La plus grande partie de la documentation dont s'est servi le Rapporteur spécial pour ses travaux ayant été fournie par les institutions spécialisées, le projet repose donc sur la pratique d'organisations universelles.

25. M. BARTOŠ souligne qu'il y a deux hypothèses juridiques qui ne sont pas visées par l'expression "ouvertes à l'adhésion universelle". En premier lieu, il existe un grand nombre d'organisations internationales dans lesquelles l'adhésion est subordonnée à des conditions déterminées auxquelles les Etats ne sont pas toujours à même de satisfaire. Certaines organisations demandent à leurs membres de remplir des conditions de caractère géographique. L'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, par exemple, exige que ses membres soient des pays ayant un littoral ou possédant une flotte. Néanmoins ces organisations peuvent être considérées comme ayant un caractère universel. De l'avis de M. Bartoš, ce n'est pas la composition réelle de l'organisation qui doit servir de critère pour déterminer si celle-ci a ou non un caractère universel, mais le principe général qui se dégage de l'acte constitutif de cette organisation d'accepter, si possible, l'adhésion de tous les Etats.

26. En second lieu, il y a des organisations internationales qui sont réellement à tendance quasi universelle, mais qui excluent cependant certains Etats. Il y a toujours une clause dans les conventions générales conclues sous les auspices de ces organisations qui prévoit que ces conventions ne sont pas ouvertes à l'adhésion des Etats qui n'ont pas rempli certaines conditions, par exemple, celle d'être Membre de l'Organisation des Nations Unies ou de certaines institutions spécialisées déterminées.

27. La formule de l'adhésion universelle contient peut-être une idée juste mais cette pratique n'est pas aussi générale qu'on peut le croire. M. Bartoš approuve l'intention du Rapporteur spécial de considérer toutes les organisations à caractère universel comme rentrant dans le champ d'application du projet d'articles, mais il doute que l'expression employée à l'article 2 puisse viser tous les cas. Peut-être n'est-il pas vraiment nécessaire d'exclure toutes les organisations dites de caractère régional. Il peut exister certains rapports entre organisations internationales universelles et organisations régionales. Il y a des organisations régionales qui s'occupent du maintien de la paix et dont la création a été recommandée par la Charte des Nations Unies. Ces organisations régionales font partie

intégrante du système mondial de sécurité internationale et de maintien de la paix et posent donc un problème particulier qui mérite d'être étudié.

28. De l'avis de M. Bartoš, il ne faut pas revenir sur l'idée énoncée par le Rapporteur spécial mais sur la formule qui a été employée. La théorie et la pratique ont montré que les actes constitutifs des organisations internationales et les traités ne sont pas toujours ouverts à l'adhésion. Comment distinguer les organisations qui sont vraiment régionales de celles dont le caractère régional résulte seulement du fait qu'elles ont pour origine la division d'un système mondial?

29. M. Bartoš est heureux de saluer la présence dans la salle de M. François, ancien président de la Commission du droit international et actuel secrétaire général de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye. A ce propos, il rappelle qu'à côté de cette dernière institution il existe à La Haye un autre organisme, la Conférence de La Haye de droit international privé dont la composition ne permet pas d'inférer si elle a vraiment un caractère universel. Toutefois, l'expérience a montré qu'en raison des différences qui existent entre les systèmes de droit privé, elle n'est pas en fait devenue universelle. Il est difficile de dire s'il s'agit d'une organisation à caractère restreint, d'une organisation régionale ou d'une organisation universelle. La plus grande prudence est de mise lorsqu'on cherche à définir des organisations de ce genre. Le projet d'articles s'appliquera-t-il de droit à ces organisations si elles le souhaitent ou leur sera-t-il appliqué par analogie comme le prévoit l'article 3?

30. Le PRÉSIDENT ne doute pas que tous les membres de la Commission s'associent aux souhaits de bienvenue adressés à M. François.

31. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que la limitation de la portée du projet aux organisations dites de caractère universel serait une grave erreur. La distinction que l'on tente d'établir entre organisations universelles et organisations régionales n'est pas valable, notamment dans le contexte du projet actuel. Il y a un certain nombre d'organisations restreintes très importantes qui n'ont pas nécessairement un caractère régional.

32. Le projet d'articles en cours de discussion n'a pas pour objet d'énoncer des règles impératives qui doivent être appliquées par toutes les organisations. Son but est plutôt de codifier des règles générales qui s'appliqueront lorsque l'organisation n'aura pas établi elle-même ses propres règles. Vu le caractère supplétif des articles du projet, il convient de fonder les règles qu'il énonce sur la pratique des organisations de la famille des Nations Unies, qui sont à vocation universelle et reflètent des concepts généraux. Toutefois, ce serait une erreur de stipuler que ces règles ne s'appliquent qu'aux organisations universelles car cette restriction diminuerait considérablement la valeur du projet. Il n'y a pas de raison juridique valable, dans le présent contexte, pour adopter pareille attitude restrictive.

33. Sir Humphrey Waldock n'est pas convaincu par l'argument tiré de l'homogénéité. Il n'y a pas moins d'hétérogénéité parmi les organisations universelles que parmi les organisations régionales. Par exemple, l'Union postale universelle et l'Organisation internationale du Travail diffèrent sensiblement l'une de l'autre et cette diffé-

rence n'est pas moins importante que celle qui existe entre deux organisations régionales.

34. Les organisations universelles et d'autres organisations peuvent être distinctes sur des points particuliers. En ce qui concerne l'article 5, par exemple, il n'est pas certain que les Etats membres d'organisations restreintes aient toujours la faculté de créer des missions permanentes sans l'accord de l'organisation intéressée; toutefois, deux importantes organisations régionales au moins ont accepté l'institution des missions permanentes.

35. M. CASTRÉN pense qu'il est préférable pour le moment de limiter la portée du projet d'articles aux organisations dites universelles ou générales. Toutefois, on pourrait peut-être élargir la formule de l'article 3 pour rendre plus facile l'application du projet d'articles aux organisations régionales.

36. M. Castrén pense, comme M. Bartoš, que les mots "ouvertes à l'adhésion universelle" manquent de précision et sont trop larges. Il n'existe que très peu d'organisations dont l'adhésion est ouverte à tous les Etats et même la Charte des Nations Unies impose des restrictions à cet égard. La version anglaise de cette expression ("*whose membership is of a universal character*") présente plus de souplesse que la traduction française.

37. A son avis, le texte des articles 2 et 3, bien que satisfaisant, peut encore être amélioré.

38. M. OUCHAKOV estime qu'il faut limiter pour le moment le projet aux relations entre les Etats et les organisations internationales. La Commission doit se fonder sur la pratique existante en matière d'organisations internationales.

39. L'expression "représentants d'Etats" n'est pas définie à l'article premier. Le Rapporteur spécial a employé cette expression à l'article 2, car il a voulu signaler que le projet s'applique à tous les représentants, aussi bien aux représentants des Etats auprès des organisations internationales qu'aux représentants des Etats qui participent aux conférences. Mais il s'agit là d'une expression nouvelle et il serait préférable, dans ce cas, de parler non pas des "représentants d'Etats" mais des "relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales ou les organisations internationales en général".

40. L'expression "ouvertes à l'adhésion universelle" n'est pas facilement compréhensible pour des juristes, car il n'y a pas de définition juridique d'une organisation internationale, bien qu'il soit sans doute évident pour les membres de la Commission qu'il s'agit d'organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées.

41. L'article 3 vise les organisations de caractère régional, mais il n'est pas possible de diviser simplement les organisations internationales en général en organisations dites universelles et en organisations régionales. Il y a en effet d'autres organisations qui ne sont ni universelles ni régionales. De plus, si l'on fait mention des organisations internationales de caractère régional, il conviendra de les définir, ce qui soulèvera un grand nombre de difficultés. De l'avis de M. Ouchakov, il faut remplacer à l'article 3 l'expression "organisations internationales de caractère régional" par l'expression "toutes les autres organisations internationales".

42. La Commission devrait approuver pour le moment les idées contenues dans les articles 2 et 3 et ensuite, après avoir examiné l'ensemble du projet, revenir à la question de savoir si le projet doit être limité aux organisations internationales ou s'étendre à d'autres organisations.

43. M. USTOR dit que lorsqu'il s'agit de privilèges et immunités, la véritable délimitation à établir ne doit pas être entre les organisations universelles et les organisations régionales, mais entre les organisations de la famille des Nations Unies et toutes les autres organisations. Le système des privilèges et immunités est bien mieux développé au sein du système des Nations Unies que dans les organisations qui n'en font pas partie, qu'elles soient universelles ou régionales.

44. M. Ustor constate avec satisfaction que le Rapporteur spécial souhaite que le projet s'étende à des organisations telles que la Banque des règlements internationaux et les autres organisations mentionnées au paragraphe 2 du commentaire. Mais les renseignements dont la Commission dispose sur ces organisations sont très limités; M. Ustor sait par expérience que les privilèges et immunités des représentants auprès de ces organisations sont en général moins importants que ceux des représentants auprès des institutions spécialisées. Dans nombre de cas, il n'existe pas en fait d'instruments réglementant ces privilèges et immunités. M. Ustor pense donc qu'en décidant d'étendre le projet aux dites organisations, la Commission irait au-devant de difficultés certaines. Les dispositions du projet sont fondées sur la documentation des organisations de la famille des Nations Unies, qui accordent des privilèges et immunités assez larges, et les Etats hésiteraient peut-être à les accorder de même aux organisations qui n'en font pas partie.

45. M. Ustor propose que le Secrétariat prépare une étude sur les privilèges et immunités des organisations qui ne font pas partie du système des Nations Unies.

46. M. YASSEEN est pour l'idée sur laquelle reposent les deux articles examinés. La Commission doit se préoccuper des seules organisations ouvertes à l'adhésion universelle. Les organisations plus restreintes portent la marque d'une solidarité particulière qui les distingue des autres et empêche qu'on les soumette au même régime. De toute façon, l'élaboration d'une convention relative aux organisations universelles facilitera celle d'une convention ou d'un protocole sur les organisations restreintes. M. Yasseen fait observer que des organes comme la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient ne sont pas exclus de la réglementation envisagée car ces organes des Nations Unies ne sont pas considérés comme des organisations régionales.

47. M. Yasseen se demande par ailleurs si le mot "générales" ne devrait pas être substitué au mot "universelles" à propos de ce type d'organisations.

48. Enfin, il accepte le principe énoncé à l'article 3 car il faut prévoir la possibilité d'appliquer certaines règles des présents articles à des organisations non universelles en vertu d'une autre source du droit international qui peut être un traité particulier ou une coutume locale. Peut-être, cependant, devrait-on revoir la rédaction de cet article.

49. M. EUSTATHIADES note que l'expression "ouvertes à l'adhésion universelle" qui figure dans l'article 2 n'est

pas reprise dans le commentaire de cet article. On y emploie les mots "de caractère universel" qui correspondent d'ailleurs au texte anglais de l'article 2.

50. La Commission entend seulement souligner qu'elle ne se préoccupe là que des organisations universelles. Or, l'expression employée en français va plus loin : elle pose un critère. S'il faut en adopter un, celui-là est trop restrictif. M. Eustathiades ne peut, à ce stade, proposer un critère plus large. Il signale cependant que, dans la pratique antérieure à l'Organisation des Nations Unies, on parlait d'organisations à vocation universelle, c'est-à-dire soit ouvertes à l'adhésion universelle, soit à but universel.

51. Il pense, comme M. Ouchakov, qu'il vaut mieux éviter d'avoir à définir les organisations régionales. On pourrait, par exemple, se référer aux organisations autres que celles qui sont visées à l'article premier.

52. M. Eustathiades signale enfin qu'il ne lui paraît pas logique de faire figurer la disposition de l'article 3 au début du projet et pense que si la Commission n'est pas liée par des précédents contraires, elle pourrait la transférer à la fin.

53. M. AMADO accepte le transfert de la disposition de l'article 3 à la fin du projet. Pour le reste, il est très embarrassé. Le Rapporteur spécial a fait un travail extrêmement minutieux. De cette riche pépinière il est difficile de savoir quels plants extraire pour le jardin qu'on veut composer. M. Amado estime en tout cas qu'il importe plus de dire quelles sont les règles applicables que de donner des définitions. D'autre part, il est préférable de suivre le plus possible le langage de la pratique. Cependant, il ne faut pas oublier que dans le langage commun, les mots n'ont pas toujours le même sens qu'en droit. Ainsi, le mot "génocide" est souvent employé dans les journaux pour désigner une hécatombe, alors que le génocide comprend d'autres éléments que le massacre d'un grand nombre de gens.

54. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que la Commission devrait s'occuper essentiellement des organisations internationales de caractère universel, sans pourtant exclure *a priori* les organisations régionales. Après tout, elle traite du problème des représentants d'Etats auprès des organisations internationales et il est vraiment sans importance de savoir si les représentants sont délégués auprès d'organisations universelles ou régionales. La distinction est sans importance, d'autant plus qu'il n'est pas aisé de définir une région en tant que telle. Dans le cas d'une organisation continentale telle que l'Organisation des Etats américains, qui comprend plusieurs membres anglo-saxons, la région en question n'est-elle que l'Amérique latine ou s'étend-elle au continent américain tout entier, nord et sud? En fait, la Commission a affaire à un grand nombre d'organisations internationales de types très hétérogènes, mais on ne peut guère dire qu'il y ait une différence quelconque dans les statuts respectifs des représentants délégués auprès d'elles.

55. Après mûre réflexion, le Président est donc enclin à penser que les articles 2 et 3 devraient être supprimés puisque le statut juridique des diverses organisations internationales est largement garanti par l'article 4.

56. Sir Humphrey WALDOCK craint que si la Commission maintient les articles 2 et 3 cela ne revienne à reviser les dispositions de la Convention de 1947 sur les privilèges

et immunités des institutions spécialisées. Le mieux serait de supprimer ces articles ou, du moins, de les garder en réserve jusqu'à ce que la Commission ait terminé l'étude de tout le projet. Si, en fin de compte, il semble nécessaire de restreindre le champ d'application du projet, la Commission pourra toujours recourir à des dispositions telles que les articles 2 et 3 mais, pour l'instant, elle doit procéder hardiment à la codification générale du droit international sur le sujet à l'étude. Il y a déjà plus de cinq ans qu'elle est saisie de ce problème et elle ne devrait pas hésiter à aller de l'avant.

57. M. ROSENNE partage le point de vue du Président et de sir Humphrey Waldoock; il ne pense pas que le projet présenterait une faille si les articles 2 et 3 étaient abandonnés ou, tout au moins, gardés en réserve. Comme sir Humphrey l'a précisé antérieurement, du moment que la Commission rédige des règles supplétives visant les cas pour lesquels il n'existe encore aucune règle, l'article clé est l'article 4, qui devrait être placé au début du projet.

58. M. BARTOŠ pense qu'il serait possible de conserver les articles 2 et 3 en y apportant les modifications nécessaires quant au fond. Il rappelle que la Convention relative aux institutions spécialisées se compose de clauses standards et d'annexes. Ces annexes donnent aux Etats la possibilité de s'engager à accepter les règles de la Convention pour certaines institutions spécialisées et de ne prendre aucun engagement pour d'autres. Un système analogue pourrait être retenu pour le projet discuté. On pourrait, dans un article unique, dire que la réglementation est applicable aux organisations à vocation universelle et faire figurer en annexe une liste des organisations internationales auxquelles les articles s'appliqueraient sauf réserve de la part des Etats. Ainsi, il y aurait une réglementation unique, mais son champ d'application varierait en fonction des obligations assumées par les Etats.

59. Il serait en effet très difficile de trouver un dénominateur commun tant du point de vue des Etats que du point de vue des organisations. Il est, par exemple, des organisations internationales qui, pour certains Etats, défendent la paix, alors que pour d'autres elles la menacent. Les inspecteurs de l'OIT ont sur le territoire des Etats membres des pouvoirs d'inspection plus importants que ceux des enquêteurs de l'Organisation des Nations Unies. Il faut tenir compte de ces positions et situations différentes et ne pas anéantir ce qui existe déjà.

60. M. Bartoš pense que le système d'un article unique complété par des annexes dans lesquelles les Etats indiqueraient à quelles organisations internationales ils entendent appliquer les règles de la Convention aurait l'avantage d'offrir la souplesse voulue.

61. M. NAGENDRA SINGH pense que, si l'on adoptait la suggestion de M. Bartoš, cette décision aurait un effet restrictif et qu'alors les efforts de codification de la Commission du droit international demeureraient inachevés. Nul n'a proposé d'annexer pareille liste au projet d'articles sur les missions spéciales, alors que ces missions offrent une variété de types encore plus grande que les missions permanentes. La plupart des membres semblent assez convaincus que la Commission devrait concentrer ses efforts sur les organisations de portée universelle et ne pas s'occuper des organisations régionales. Puisque le statut des organisations particulières est régi par l'article 4, M. Nagendra Singh accepte que les articles 2 et 3 soient

tenus en réserve et que la Commission décide plus tard s'ils sont réellement nécessaires.

62. M. ALBÓNICO appuie la suggestion de réserver les articles 2 et 3 ainsi que la proposition de M. Rosenne de placer l'article 4 au début du projet. Toute discussion sur ce qu'est une organisation régionale et ce qu'est une organisation universelle revêt un caractère purement théorique; il serait préférable, comme l'a dit M. Amado, d'éviter les questions abstraites et de chercher à élaborer des règles concrètes.

63. M. ROSENNE a de la peine à comprendre quels sont les critères qui pourraient guider la Commission pour rédiger la liste des organisations suggérée par M. Bartoš. Il craint que le problème que pose la définition de l'organisation internationale ne détourne la Commission de son véritable propos, qui est de parachever le droit des relations diplomatiques. Après tout, la Commission s'occupe des représentants d'Etats qui sont accrédités auprès de quelque chose d'autre qu'un Etat, situation dans laquelle, comme l'a dit M. Ago, l'élément de réciprocité fait défaut. Elle devrait donc s'efforcer de codifier le droit international qui régit cette situation et ne pas s'égarer dans des problèmes secondaires qui soulèvent de délicates questions de définition.

64. Se référant à l'article 4, sir Humphrey WALDOCK pense que le Rapporteur spécial pourrait examiner s'il serait utile d'insérer une disposition analogue à celle de l'article X, section 34, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, qui est libellé comme suit: "Les dispositions de la Convention doivent être interprétées à l'égard de chacune des institutions spécialisées en tenant compte des attributions qui lui sont assignées par son acte organique."

65. Pour M. USTOR, il y a deux sortes d'organisations internationales: celles qui appartiennent à la famille des Nations Unies et les autres. Le droit qui régit les privilèges et immunités des membres de la famille des Nations Unies a atteint un degré de développement assez satisfaisant, mais le statut des organisations qui n'appartiennent pas à la famille des Nations Unies est moins clairement défini. Du point de vue doctrinal, la Commission ferait peut-être bien d'adopter le système en usage dans la famille des Nations Unies, mais on peut se demander si les Etats seraient prêts à accorder les mêmes privilèges et immunités aux représentants auprès d'organisations qui ne font pas partie de la famille des Nations Unies. M. Ustor, quant à lui, se prononce en faveur d'une convention aux règles uniformément applicables, mais qui serait suffisamment souple pour permettre aux Etats d'y adhérer sans devoir octroyer les mêmes privilèges et immunités à toutes les organisations.

La séance est levée à 13 h 5.

947e SÉANCE

Mercredi 5 juin 1968, à 10 heures

Président: M. José María RUDA

Présents: M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Jiménez de

Aréchaga, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramanogovina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 2 (Champ d'application des présents articles) (suite) et

ARTICLE 3 (Organisations internationales ne rentrant pas dans le cadre des présents articles) (suite)¹

1. M. CASTRÉN, rappelant les propositions faites à la séance précédente, déclare qui, pour sa part, il persiste à croire que les articles 2 et 3 ont leur raison d'être, mais il ne s'opposera pas à ce que leur examen soit reporté jusqu'au moment où la Commission aura terminé l'étude des différentes règles de fond du projet. Quant à la place des articles 2 et 3, si ces articles sont maintenus, M. Castrén est d'avis qu'elle soit au début du projet.

2. En ce qui concerne l'article 2, M. Ouchakov a proposé d'y parler non des représentants d'Etats, mais des relations entre les Etats et les organisations internationales². Or, avec l'accord de la Commission, le Rapporteur spécial a limité son projet à la situation juridique des représentants d'Etats auprès des organisations internationales et aux conférences. La formule de M. Ouchakov est donc trop large.

3. M. Ouchakov a aussi proposé de substituer, à l'article 3, les mots "toutes les autres organisations internationales" à l'expression "organisations internationales de caractère régional"³. Cette modification améliore considérablement le texte de l'article 3 qui pourrait d'ailleurs être fondu avec l'article 2 en un article unique. Elle se justifie en raison de l'existence, à côté des organisations universelles et régionales, d'autres catégories d'organisations internationales, comme certains membres de la Commission l'ont signalé.

4. Enfin, M. Bartoš a proposé de limiter, au départ, le champ d'application du projet aux organisations universelles mais de laisser aux Etats la possibilité, sous condition de réciprocité, d'étendre son application aux autres organisations qu'ils désigneront en adoptant à cet effet un protocole facultatif⁴. Il s'agirait d'une espèce d'accord *inter se*. Cette proposition très ingénieuse est une formule de compromis qui fournit une solution pratique et mérite donc d'être examinée avec le plus grand soin.

5. M. OUCHAKOV constate que plusieurs orateurs se sont référés à l'article 4 à propos de la discussion sur les articles 2 et 3. On a dit que l'article 4 était l'article clé du projet et que les articles 2 et 3 pouvaient être supprimés.

¹ Voir séance précédente, par. 19.

² *Ibid.*, par. 39.

³ *Ibid.*, par. 41.

⁴ *Ibid.*, par. 58 à 60.

M. Ouchakov a, quant à lui, de sérieuses réserves à formuler à l'égard de cet article sur lequel il fera connaître son point de vue plus tard. A ce stade, il se borne à faire valoir que les articles 2 et 3 concernent les représentants des Etats, en général, auprès des organisations internationales. L'article 4 a une portée plus restreinte puisqu'il traite seulement des missions permanentes auprès des organisations.

6. Par ailleurs, M. Ouchakov maintient que l'on doit se limiter aux organisations internationales générales ou mondiales car ce sont les seules pour lesquelles il existe déjà des règles établies, suivies et généralement acceptées en ce qui concerne notamment les représentations permanentes des Etats auprès des organisations. L'étude demandée par M. Ustor au Secrétariat sur l'ensemble des organisations existantes sera peut-être difficile à réaliser, mais elle permettra de voir que la majorité de ces organisations ne connaissent pas le système des représentations permanentes. Le Rapporteur spécial a déjà cité le cas de l'OUA, qui groupe presque tous les pays africains et à laquelle les Etats membres sont représentés non par des missions permanentes mais par leurs ambassadeurs à Addis-Abeba.

7. La tâche de la Commission est de codifier des règles existantes pour aboutir en pratique à la signature d'une convention par les Etats. Chercher à étendre les règles existantes à toutes les organisations serait un travail doctrinal. Rien n'empêchera les Etats intéressés d'étendre la future convention aux organisations régionales et autres. Mais, pour aider les Etats à prendre de telles mesures de développement progressif du droit international, la Commission doit leur proposer un modèle reposant sur la codification des règles établies relatives aux organisations universelles.

8. Sir Humphrey WALDOCK se déclare un peu perplexe quant à la portée exacte et aux buts des travaux de la Commission. Comme il l'a déjà dit à la séance précédente, si la Commission entend que le projet d'articles s'applique uniquement aux organisations universelles, elle s'occupera alors essentiellement des institutions spécialisées et organisations analogues. Evidemment, les institutions spécialisées sont déjà régies par la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁵ et ses annexes, bien que cette convention ne traite pas en fait de la question des missions permanentes. D'autre part, si la Commission s'efforce de rendre générales les règles du projet d'articles, ce qu'elle fera équivaudra non seulement à reviser cette convention, mais aussi à étendre la portée du projet à quelques organisations très spécialisées qui ne sont pas actuellement visées par les dispositions de la Convention.

9. De l'avis de sir Humphrey, ce serait une erreur de pousser trop loin la généralisation de règles intéressantes des organisations qui sont de caractère très différent et qui pourraient peut-être exiger un traitement distinct à certains égards, de sorte que le recours à la clause de sauvegarde de l'article 4 risquerait de s'avérer insuffisant. L'Union postale universelle, par exemple, a un caractère totalement différent de l'OIT.

10. D'une manière générale, sir Humphrey espère qu'au stade actuel des débats, la Commission n'aura pas de vues trop restreintes et n'envisagera pas ses travaux comme une

simple codification de règles destinées aux institutions spécialisées. Elle ne pourrait certes pas justifier une telle limitation de sa tâche sur le motif que le Secrétariat n'a pas rassemblé tous les documents de base nécessaires, puisqu'il existe, par ailleurs, une documentation abondante.

11. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) constate qu'en 1963 et 1964, rares étaient les membres de la Commission qui souhaitaient que le texte porte aussi sur les organisations régionales mais qu'aujourd'hui un plus grand nombre semble de cet avis; toutefois, la majorité semble se prononcer en faveur du principe sur lequel reposent les articles 2 et 3, tout en hésitant sur le libellé de ces articles. Il tient à préciser qu'il a consulté non seulement les conseillers juridiques des institutions spécialisées mais encore, quoique de façon moins officielle, les conseillers juridiques de quatre grandes organisations régionales, à savoir l'Organisation des Etats américains, la Ligue des Etats arabes, le Conseil de l'Europe et l'Organisation de l'unité africaine. Le commentaire qu'il a rédigé sur les missions permanentes (A/CN.4/203, chap. II, deuxième partie) ainsi que le commentaire sur l'article 8 (A/CN.4/203/Add.1) contiennent de nombreux renseignements sur ces quatre organisations. En fait, il existe, sur les organisations régionales, une abondante documentation qu'il est déjà difficile de condenser. C'est pourquoi il ne croit pas qu'il soit nécessaire de demander au Secrétariat de rédiger d'autres études.

12. On a proposé de faire figurer les articles 2 et 3 dans les clauses finales du projet; le Rapporteur spécial ne peut se rallier à cette suggestion: les articles correspondants du projet sur le droit des traités ont été placés au début.

13. Comme M. Ouchakov, il estime que l'expression "représentants d'Etats", employée dans l'article 2, devrait être définie à l'article premier. La Commission pourrait se prononcer ultérieurement sur ce point.

14. Parlant de la difficulté qu'il y a à définir les organisations universelles et les organisations régionales, le Rapporteur spécial remercie M. Castrén d'avoir signalé la divergence qui existe entre le texte français et le texte anglais de l'article 2. En effet, les mots "qui sont ouvertes à l'adhésion universelle" n'ont pas le même sens que l'expression "*whose membership is of a universal character*". D'une façon générale, la différence entre les organisations universelles et les organisations régionales est bien établie en doctrine: le critère essentiel est le principe qui régit la composition des organisations internationales ainsi que le but visé à cet égard. La Charte des Nations Unies, par exemple, repose sur le principe d'une participation universelle, sinon en tant que réalité actuelle, du moins comme but ultime. La participation aux organisations régionales, au contraire, est nettement limitée à certains groupes d'Etats: aux Etats américains dans le cas de l'OEAs, aux Etats arabes dans le cas de la Ligue des Etats arabes, aux Etats africains dans le cas de l'OUA et ainsi de suite.

15. A propos du lien entre les travaux de la Commission et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, le Rapporteur spécial fait observer que la Commission n'a pas à s'occuper du statut des organisations internationales elles-mêmes mais de celui des représentants auprès de ces organisations. La Convention, après tout, ne contient pas de dispositions concernant les

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 263.

missions permanentes ou les observateurs envoyés par des Etats non membres.

16. Le Rapporteur spécial admet, avec M. Ouchakov, que l'expression "autres organisations" prêterait peut-être moins à controverse que les mots "organisations régionales"; on trouve le mot "autres" utilisé dans l'introduction du volume II de la Série législative des Nations Unies (ST/LEG/SER.B/11). Toutefois, M. El-Erian a quelque peine à se ranger à la suggestion de M. Yasseen qui a proposé de remplacer le mot "universelles" par le mot "générales" car ce dernier se rapporterait à des organisations ayant un large éventail d'attributions.

17. Certains membres ont exprimé la crainte que le projet d'articles ne perde de sa valeur s'il se limitait aux organisations de caractère universel. M. El-Erian est aussi de cet avis et il espère que la Commission tiendra compte de cette objection. M. Bartoš a proposé que la Commission suive la méthode adoptée dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et traite de certaines organisations particulières dans des annexes; cependant, il faut déterminer dans quelle mesure il est possible d'établir des règles uniformes et analogues pour toutes les organisations malgré les différences que présentent leurs statuts et leurs fonctions.

18. Résumant l'attitude de la Commission en ce qui concerne les articles 2 et 3, le Rapporteur spécial relève que certains membres ont proposé de les supprimer tandis que d'autres pensent que l'on ne doit pas en poursuivre l'examen pour le moment. Il propose de les renvoyer au Comité de rédaction qui pourrait décider s'ils doivent être tenus en réserve pendant l'examen des autres articles.

Après une brève discussion sur une question de procédure, à laquelle participent le PRÉSIDENT, sir Humphrey WALDOCK, M. YASSEEN, M. AMADO, M. OUCHAKOV, M. NAGENDRA SINGH, M. ROSENNE, M. CASTRÉN, M. EL-ERIAN, M. ALBÓNICO et M. REUTER, il est décidé de renvoyer les articles 2 et 3 au Comité de rédaction, conformément à la proposition de M. El-Erian⁶.

ARTICLE 4

19.

Article 4

Nature des présents articles; leurs rapports avec les règles particulières à une organisation internationale

L'application des présents articles aux missions permanentes d'Etats auprès d'une organisation internationale et autres questions connexes régies par les présents articles est soumise aux règles particulières suivies par l'organisation intéressée.

20. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 4.

21. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) donne lecture de son commentaire de l'article 4 (A/CN.4/203). Il rappelle à la Commission qu'à la séance précédente sir Humphrey Waldock a suggéré d'ajouter à l'article 4 une disposition analogue à l'article X, section 34, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, dont la teneur est la suivante: "Les dispositions de la Convention doivent être interprétées à l'égard de chacune des

institutions spécialisées en tenant compte des attributions qui lui sont assignées par son acte organique." A première vue, il pense que la Commission doit se garder d'élargir la portée des réserves générales qui figurent à l'article 4, mais il a besoin de plus de temps pour réfléchir à cette proposition.

22. M. EUSTATHIADES propose de différer l'examen de l'article 4, ou du moins la décision définitive sur cet article, jusqu'à ce que la Commission ait discuté des autres dispositions du projet. Certes, les membres de la Commission ont déjà sous les yeux l'ensemble du projet, mais la Commission ne pourra se prononcer en connaissance de cause sur l'article 4 qu'à la lumière des débats relatifs aux autres articles et des modifications éventuelles que la Commission adoptera sur certains points.

Après une brève discussion sur une question de procédure, à laquelle participent M. USTOR, M. OUCHAKOV, M. ROSENNE, M. BARTOŠ, sir Humphrey WALDOCK, M. EUSTATHIADES et le PRÉSIDENT, il est décidé de procéder immédiatement à l'examen de l'article 4, mais de renvoyer à plus tard la décision finale sur cet article.

23. M. EUSTATHIADES a deux observations à faire. En premier lieu, l'article 4 énonce un principe sain et utile, à savoir qu'il convient de réserver les cas régis par les règles particulières d'une organisation internationale. Sans doute est-il dans l'intention du Rapporteur spécial que cette réserve vise non seulement les missions permanentes d'Etats auprès des organisations, mais aussi les délégations auprès d'organes et aux conférences et les observateurs. Mais alors l'expression "et autres questions connexes" peut prêter à confusion. C'est pourquoi M. Eustathiadès suggère de donner à l'article 4 une forme à la fois plus générale et plus nette, telle que: "L'application des présents articles est soumise aux règles particulières. . .".

24. En second lieu, l'expression "règles particulières suivies par l'organisation intéressée" peut donner à penser qu'on se réfère non seulement aux règles établies par les actes constitutifs des organisations, mais aussi à des pratiques ou précédents qui n'ont pas de caractère obligatoire, voire à de simples tâtonnements. Si la Commission souhaite que l'usage s'oriente vers plus d'uniformité, il vaudrait mieux remplacer cette expression par les mots "règles particulières établies par les actes constitutifs des organisations", afin d'indiquer que l'on souhaite guider les pratiques ou les tâtonnements vers une réglementation unifiée, telle que celle qui sera présentée dans le présent projet d'articles.

25. Au cas où sa première suggestion ne serait pas adoptée, M. Eustathiadès souhaiterait que l'on modifie le libellé proposé par le Rapporteur spécial de manière à éviter l'emploi du terme "Etats". Ce terme pose le problème de la qualité des membres de l'organisation: ainsi qu'il est dit au paragraphe 2 du commentaire, certaines organisations comptent parmi leurs membres des territoires qui n'ont pas encore accédé à la pleine souveraineté. En outre, il est préférable de ne pas exclure le cas des représentants d'une autre organisation internationale.

26. M. OUCHAKOV constate d'abord que, dans son libellé actuel, l'article paraît se référer uniquement aux missions permanentes d'Etats auprès d'une organisation internationale, alors que le Rapporteur spécial a voulu proposer une réserve générale concernant les missions per-

⁶ Pour la reprise de la discussion des articles 2 et 3 (qui ont été ultérieurement fondus en un article unique), voir 972e séance, par. 40 à 89; 973e séance, par. 1 à 65; 980e séance, par. 2 à 12.

manentes auprès des organisations, les représentants auprès d'organes ou à des conférences et d'autres personnes encore.

27. D'autre part, M. Ouchakov ne croit pas qu'il y ait lieu de formuler une réserve générale d'après laquelle toutes les règles du projet devraient être soumises aux règles particulières des organisations. La Commission envisage d'énoncer dans le projet des règles générales : si, d'emblée et automatiquement, celles-ci sont soumises aux règles particulières des organisations, leur portée sera extrêmement réduite. Les représentants permanents des Etats auprès des organisations internationales jouissent en fait des privilèges et immunités diplomatiques; cette règle peut être codifiée et il n'y a pas lieu de se référer à des règles particulières en ce qui concerne ces représentants. Il en va de même pour les représentants aux conférences internationales et pour les représentants auprès d'organes d'une organisation internationale.

28. M. Ouchakov reconnaît cependant que, sur certains points et pour certaines situations, il faudra envisager la possibilité de soumettre les règles du projet aux règles particulières des organisations. Mais c'est seulement en examinant les articles de fond un à un que la Commission verra s'il y a lieu de formuler pour certains d'entre eux une réserve relative aux règles particulières des organisations.

29. M. ROSENNE dit que l'article 4, comme son titre l'indique, renferme deux idées distinctes. La première concerne la "nature des présents articles"; la disposition relative à ce sujet n'est pas une réserve mais une déclaration formelle qui a été à juste titre placée dans cet article. Il s'agit dans la seconde idée, des rapports du projet d'articles avec les règles particulières à une organisation internationale; la disposition relative à ce point constitue une clause de réserve. Ces deux idées réunies font de l'article 4 une disposition clé du projet; il contient plusieurs éléments et il est destiné à différentes fins, comme l'a expliqué le Rapporteur spécial. Pour sa part, M. Rosenne pense néanmoins que les dispositions de l'article, telles qu'elles sont prévues, sont insuffisantes et qu'il faut les compléter; mais puisque l'article ne doit pas être surchargé, on pourrait peut-être envisager de le diviser en deux articles ou, tout au moins, en deux paragraphes.

30. M. Rosenne reconnaît que l'examen de l'article 4 soulève quelque difficulté du fait que certains des éléments qu'il contient dépendent d'autres articles du projet. Par exemple, l'expression "missions permanentes d'Etats" suivra l'évolution dictée par toute disposition adoptée ultérieurement sur le sujet, quelle qu'elle soit. Toutefois, il s'agit là essentiellement d'une question de rédaction qui pourra facilement être réglée à un stade ultérieur.

31. Pour le membre de phrase du début de l'article 4, relatif à la nature du projet d'articles, M. Rosenne propose un libellé différent, par exemple : "Les présents articles s'appliquent aux...". Cette formule pourra écarter la difficulté sur laquelle M. Eustathiades a attiré l'attention.

32. M. Rosenne a des doutes sur l'emploi des mots "et autres questions connexes", mais il s'agit, là aussi, d'une question de forme.

33. Lors de l'examen des rapports du projet d'articles avec les règles particulières à une organisation internationale, il conviendrait d'étudier avec un soin particulier les situations respectives de l'Etat d'envoi et de l'Etat

hôte. M. Rosenne croit que la référence aux règles "suivies par l'organisation" s'entend en réalité comme une référence aux règles en vigueur à l'égard de l'organisation.

34. Il conviendrait d'envisager d'insérer dans l'article 4 la formule adoptée à la Conférence de Vienne pour l'article 4 du projet sur le droit des traités : "sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation". Cependant, cette formule elle-même peut ne pas suffire et M. Rosenne suggère que l'article 4 comprenne également une réserve particulière concernant les actes constitutifs des organisations internationales, y compris la Charte des Nations Unies, les conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées et les accords avec l'Etat hôte qui comblent souvent les lacunes des deux Conventions, notamment dans le domaine des missions permanentes.

35. Contrairement au projet sur les missions spéciales, le présent projet doit prévoir, sur le rapport entre ses articles et les autres instruments, une disposition expresse qui s'inspire de l'article 40 proposé par M. Bartoš dans son deuxième rapport⁷. Il conviendrait à tout le moins de préciser que le projet d'articles sera applicable sauf accord contraire entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi.

36. Il conviendrait de concentrer l'attention sur l'aspect "droit diplomatique" plutôt que sur l'aspect "organisation internationale". Le projet doit tenir compte de l'Etat hôte et de l'Etat d'envoi aussi bien que de l'organisation internationale intéressée. Cet intérêt tripartite souligne la différence entre la branche du droit diplomatique à l'étude et les relations bilatérales plus traditionnelles où domine le principe de la réciprocité.

37. Etant donné l'importance fondamentale de l'article 4 en tant qu'article guide, M. Rosenne approuve la décision du Rapporteur spécial de le placer au début du projet. La suggestion, faite à la séance précédente par sir Humphrey Waldock, que la Commission s'inspire des dispositions de l'article X, section 34, de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, présente également un très grand intérêt. M. Rosenne, quant à lui, suggère que certains éléments de la section 39 de cet article figurent soit à l'article 4, soit ailleurs dans le projet. Cette section est libellée comme suit :

"Les dispositions de la présente Convention ne comporteront aucune limitation et ne porteront en rien préjudice aux privilèges et immunités qui ont été déjà ou qui pourraient être accordés par un Etat à une institution spécialisée en raison de l'établissement de son siège ou de ses bureaux régionaux sur le territoire de cet Etat. La présente Convention ne saurait être interprétée comme interdisant la conclusion entre un Etat partie et une institution spécialisée d'accords additionnels tendant à l'aménagement des dispositions de la présente Convention, à l'extension ou à la limitation des privilèges et immunités qu'elle accorde."

38. M. BARTOŠ fait observer que la Commission se trouve devant un dilemme : ou bien énoncer des règles uniformes en bannissant toute idée que les organisations puissent suivre des règles particulières en ce qui concerne les privilèges et immunités des missions permanentes, ou bien admettre la réalité telle qu'elle est, c'est-à-dire la diversité des régimes en vigueur.

⁷ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1965, vol. II, p. 151.

39. La section 39 de l'article X de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, à laquelle s'est référé M. Rosenne, montre bien qu'il n'y a pas de solution uniforme, même pour les institutions spécialisées des Nations Unies. Pour l'Organisation des Nations Unies elle-même, en vertu de l'Accord relatif au Siège⁸, seules jouissent des pleins privilèges et immunités diplomatiques les personnes considérées comme faisant partie du personnel diplomatique et dont la liste est arrêtée en commun par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et le Département d'Etat des Etats-Unis. En France, le Ministère des affaires étrangères a adopté une méthode analogue : chaque cas fait l'objet d'un examen avant que soit reconnue la qualité requise. A un certain moment, faisant état de difficultés de logement, le Gouvernement italien a cherché à obtenir que les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture soient uniquement composées de personnes appartenant à la mission diplomatique permanente de l'Etat membre à Rome. En Suisse, le Conseil fédéral a décidé que la situation des représentants permanents auprès des organisations internationales ayant leur siège sur le territoire de la Confédération était analogue à celle des membres du corps diplomatique, et en fait, dans bien des cas, cette décision est appliquée dans le sens d'une limitation des privilèges et immunités par rapport à ceux dont bénéficie le corps diplomatique.

40. Certains Etats, au contraire, accordent aux représentants permanents auprès des organisations internationales installées sur leur territoire des privilèges et immunités plus étendus qu'aux membres du corps diplomatiques. La question de la préséance entre le chef de mission permanente auprès d'une organisation internationale et le chef de mission permanente auprès de l'Etat hôte s'est posée aussi. Lorsqu'une organisation a plusieurs sièges, il n'est pas rare que le régime varie grandement de l'un à l'autre, selon l'accord conclu avec le pays hôte. Ces questions ont donné lieu à des discussions au sein de toutes les organisations internationales et à des litiges avec les Etats hôtes.

41. Il est donc évident que les privilèges et immunités diplomatiques ne s'appliquent pas automatiquement à tous les membres des missions permanentes auprès des organisations internationales. Le problème s'est posé aussi et se pose encore en ce qui concerne la situation des fonctionnaires des organisations. Dans beaucoup de cas, il est fait une distinction entre un petit nombre de hauts fonctionnaires, qui jouissent de pleins privilèges et immunités diplomatiques, et les autres fonctionnaires, auxquels est accordée la seule immunité fonctionnelle. Le sens de l'expression "privilèges diplomatiques" est vague et doit être précisé dans chaque cas.

42. Quant à lui, M. Bartoš comprend les deux thèses en présence. D'une part, le Rapporteur spécial a voulu attirer l'attention de la Commission sur la variété des solutions adoptées dans la pratique et sur le fait que très souvent ces questions sont réglées par accord entre l'Etat hôte et les Etats membres de l'organisation. Les règles particulières qui sont mentionnées dans l'article 4 sont les règles établies par les statuts de l'organisation intéressée et par accord avec l'Etat hôte. D'autre part, M. Ouchakov engage la Commission à oeuvrer dans le sens de l'égalisation des conditions, c'est-à-dire dans le sens de l'unification, pour contribuer au développement progressif du droit interna-

tional. La Commission aurait tort de rejeter complètement la thèse de M. Ouchakov. Mais elle ne doit pas non plus rester fermée à la pratique, ce qui risquerait de provoquer de graves difficultés. Si elle décide de proposer un régime uniforme général, il est bien entendu que ce régime n'aura pas nécessairement force immédiate, mais il pourra encourager certaines revendications et favoriser une évolution.

43. En tout cas, il faudrait ajouter, soit à l'article 4, sous forme de deuxième paragraphe, soit à la fin du projet, sous forme d'article supplémentaire, une disposition analogue à la section 39 de l'article X de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, comme l'a suggéré M. Rosenne. Si l'article 4 reste tel quel, M. Bartoš serait en mesure de voter pour ce texte, mais en gardant toujours l'espoir qu'une disposition du genre de celle qui a été suggérée trouvera place dans le projet.

La séance est levée à 12 h 55.

948e SÉANCE

Jeudi 6 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 4 (Nature des présents articles; leurs rapports avec les règles particulières à une organisation internationale) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT, au nom de la Commission, souhaite la bienvenue à M. Sen, observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique; il invite ensuite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 4 (A/CN.4/203).

2. M. CASTRÉN estime que la teneur et la forme de l'article 4 dépendent des décisions que la Commission prendra sur le reste du projet d'articles. Néanmoins, la discussion préliminaire est utile.

3. Tout en reconnaissant la valeur des arguments présentés par M. Ouchakov, il croit préférable que la Commission n'essaie pas d'élaborer des règles rigides mais qu'elle laisse aux organisations la liberté de dévier du régime général si elles le jugent bon. En effet, les organisations sont très diverses et cette diversité se traduit par des

⁸ Résolution 169 (II) de l'Assemblée générale.

¹ Voir séance précédente, par. 19.

différences dans la situation des missions permanentes auprès de ces organisations ainsi que dans celle des délégations et des observateurs auprès de leurs organes et aux conférences convoquées par elles. Ces différences apparaissent déjà dans plusieurs des articles présentés par le Rapporteur spécial. Une réserve dans le sens de l'article 4 s'impose donc forcément.

4. Le titre de l'article, qui a été critiqué par M. Rosenne, pourrait ne mentionner que les rapports des présents articles avec les règles particulières à une organisation internationale. Mais M. Castrén ne croit pas nécessaire de traiter expressément dans le projet la question du rapport des règles qu'il énonce avec celles des autres conventions sur le même sujet; la réserve de l'article 4 paraît suffire à cet égard.

5. Il ne semble pas indiqué non plus de déterminer d'une manière plus précise à l'article 4 le champ d'application des articles du projet, étant donné que ce point est déjà traité dans l'article 2; celui-ci pourrait éventuellement être complété, ainsi que l'ont suggéré certains membres de la Commission.

6. Le nouveau libellé proposé par M. Eustathiades² ne changerait pas notablement le fond et améliorerait la forme en la rendant plus concise. Il aurait aussi l'avantage de ne pas limiter la réserve aux seules missions permanentes et tiendrait compte du fait que certaines organisations ont parmi leurs membres des entités autres que des Etats. Peut-être la définition de la "mission permanente", à l'alinéa b de l'article premier, devra-t-elle être modifiée dans le même sens.

7. Certains membres de la Commission ont critiqué l'expression "règles particulières" employée à l'article 4. Les suggestions qu'ils ont formulées pourront être examinées en temps utile par le Comité de rédaction.

8. Enfin, M. Castrén pense qu'il serait prématuré de se prononcer dès maintenant sur la suggestion de sir Humphrey Waldock tendant à ajouter à l'article 4 un nouvel alinéa analogue aux dispositions de la section 34 de l'article X de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées³; la même observation vaut pour la proposition de M. Rosenne touchant la section 39 du même article.

9. M. ROSENNE dit qu'il n'a pas voulu critiquer le titre de l'article 4 qu'il trouve approprié, mais le texte de l'article ne répond pas au titre qui laisse prévoir qu'il sera traité de deux questions distinctes: premièrement, de la "nature des présents articles" et deuxièmement, de "leurs rapports avec les règles particulières à une organisation internationale".

10. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, fait observer que, comme il est indiqué au paragraphe 1 du commentaire, le but du projet d'articles du Rapporteur spécial est "l'unification la plus poussée possible" du "droit diplomatique des relations entre Etats et organisations internationales".

11. Cette unification se heurte à deux obstacles principaux: l'hétérogénéité des organisations internationales existantes et l'attitude que les Etats peuvent adopter en

ce qui concerne l'octroi de privilèges et immunités aux représentants auprès des organisations internationales.

12. Les dispositions de l'article 4 doivent constituer une sauvegarde en ce qui concerne ces deux points; c'est pourquoi M. Ruda considère que le maintien de cet article est un élément utile et peut-être indispensable du projet.

13. Il accepte la suggestion formulée par M. Eustathiades qui voudrait que le texte de l'article soit plus bref. Il est un peu perplexe quant à l'emploi du mot "règles" car il croit comprendre que, dans l'esprit du Rapporteur spécial, ce terme vise aussi les pratiques des organisations internationales.

14. Sir Humphrey WALDOCK dit que c'est au Comité de rédaction qu'il appartiendra d'examiner les suggestions qui viennent d'être formulées quant au libellé de l'article 4; il devra également tenir compte de la formule adoptée par la Conférence de Vienne dans l'article 4 du projet sur le droit des traités: "sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation".

15. Les dispositions de l'article examiné soulèvent un problème beaucoup plus fondamental, à savoir la sauvegarde de la situation des règles particulières d'une organisation, lesquelles peuvent être, soit incluses dans l'acte constitutif de l'organisation, soit résulter de la pratique, soit découler de quelque autre source.

16. Il faut également examiner à fond la portée et le but du présent projet par rapport aux conventions en vigueur sur le même sujet. Il faut en particulier sauvegarder la position des accords avec les Etats hôtes.

17. Le problème est assez voisin de celui qui s'est posé lorsqu'il s'est agi de codifier le droit sur les relations consulaires, au sujet desquelles il existait déjà un vaste réseau d'accords bilatéraux. Il a fallu examiner les rapports entre la codification du droit consulaire et ces traités bilatéraux. Il existe de même un grand nombre de conventions et d'accords sur le présent sujet et toutes les dispositions qui pourront être incorporées dans le projet d'articles auront en définitive une certaine influence sur la situation actuelle.

18. A la séance précédente, sir Humphrey Waldock n'a pas véritablement proposé d'incorporer dans le présent projet les dispositions de l'article X, section 34, de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Il a simplement demandé au Rapporteur spécial d'examiner s'il serait possible de prévoir une disposition analogue à celle qui est contenue dans cette section, selon laquelle les dispositions du projet d'articles doivent "être interprétées à l'égard de chacune des institutions spécialisées en tenant compte des attributions qui lui sont assignées par son acte organique".

19. Sir Humphrey Waldock explique en terminant qu'il ne s'est pas encore formé d'opinion définitive; lorsque la Commission aura avancé un peu plus dans l'examen du projet d'articles, il sera sans doute plus en mesure, comme aussi d'autres membres de la Commission, d'adopter une attitude plus nette au sujet de l'article 4.

20. M. OUCHAKOV souligne à nouveau que la Commission peut difficilement prendre une décision définitive dès maintenant sur l'article 4. Le projet doit se composer de plusieurs parties portant sur des sujets différents: missions permanentes, représentants auprès d'organes, représentants à des conférences, observateurs, etc. C'est

² *Ibid.* par. 23 et 24.

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 283.

seulement lorsque la teneur de ces différentes parties aura été fixée qu'il sera possible de voir, pour chacun des sujets traités, s'il y a lieu de formuler une réserve quant aux règles particulières des organisations.

21. M. YASSEEN estime que cet article pose un problème réel. La Commission formule des articles concernant le statut des représentants auprès des organisations internationales. Or, c'est une réalité incontestable que celles-ci ont établi des règles en cette matière. Il s'agit donc de savoir si la règle générale énoncée dans le projet doit l'emporter sur la règle particulière de l'organisation ou *vice versa*. La Commission doit décider si elle veut adopter la même attitude que dans son projet sur le droit des traités, où elle a fait prévaloir les règles établies des organisations internationales.

22. Pour sa part, M. Yasseen n'a pas d'opinion très arrêtée, mais, étant donné que les règles établies par les organisations internationales sur ces questions sont le fruit d'une longue pratique et d'une expérience précieuse, il est plutôt enclin à penser qu'elles devraient prévaloir sur les règles générales qui seront formulées dans le projet.

23. M. AGO partage la perplexité de sir Humphrey Waldock au sujet de l'article 4. Certes, un article de sauvegarde du droit spécial est nécessaire, mais la manière dont il est rédigé donne lieu à bien des équivoques et pose beaucoup de problèmes. En outre, comme l'a souligné M. Ouchakov, il est difficile de formuler cet article tant qu'on ne sait pas exactement ce qui sera contenu dans le projet.

24. Certaines expressions, comme "autres questions connexes" et "est soumise", posent des problèmes de rédaction qui pourront être résolus par la suite. Mais le problème le plus grave est lié à l'expression "règles particulières suivies par l'organisation intéressée". Pour qu'une règle particulière puisse prévaloir sur une règle générale, encore faut-il que les deux règles se situent sur le même plan. Les règles particulières dont il s'agit ne pourraient comprendre telle règle que l'organisation aurait décidé de se donner mais qui n'aurait pas été acceptée par l'Etat hôte. Ce qu'il faut trouver le moyen de dire dans cet article c'est que, s'il existe en la matière une convention particulière entre l'organisation et l'Etat hôte, cette convention prévaut sur les règles générales qui seront énoncées dans le projet.

25. Les membres de la Commission sont probablement d'accord quant au fond, mais ce n'est qu'à un stade ultérieur qu'il sera possible de trouver une formule satisfaisante et sans équivoque.

26. M. YASSEEN convient avec M. Ago que les règles particulières dont il est fait mention ne sauraient être des règles fixées arbitrairement par une organisation internationale. Toutefois, il hésiterait à accepter l'idée que ces règles particulières se trouvent uniquement dans les conventions conclues avec l'Etat hôte. Elles pourraient avoir une autre origine, par exemple coutumière, et n'en seraient pas moins des règles internationales reconnues.

27. M. AGO précise qu'en parlant de convention, il n'a pas voulu faire allusion nécessairement à un accord formel : la convention peut être une pratique et l'est souvent, une telle pratique étant toujours l'expression d'une concordance de vues entre l'organisation et l'Etat hôte. Les règles particulières auxquelles se réfère l'article 4 ne

sauraient être des règles élaborées unilatéralement ou des aspirations exprimées unilatéralement par l'organisation.

28. M. ALBÓNICO dit que les "règles particulières" d'une organisation ne sont pas nécessairement contenues dans l'accord qui peut être conclu avec l'Etat hôte. Lorsqu'un certain nombre d'Etats signent et ratifient un traité qui est l'acte constitutif d'une organisation et que l'organisation commence à fonctionner au siège qui a été choisi, il en découle *ipso jure* que les représentants des Etats auprès de cette organisation ont un certain statut dans chacun des Etats qui a ratifié ledit acte constitutif.

29. Le statut de ces représentants dans le cas particulier de l'Organisation des Nations Unies est régi par des accords conclus entre l'Organisation et les Gouvernements des Etats-Unis et de la Suisse en vertu du paragraphe 3 de l'Article 105 de la Charte; mais la situation n'est pas nécessairement la même pour les autres organisations. Les représentants de gouvernements appelés à assister pour consultation aux réunions qui ont lieu, par exemple, dans le cadre de l'Organisation des Etats américains jouissent des privilèges et immunités reconnus en vertu de ce système dans tous les Etats membres sans qu'une convention spéciale ou particulière soit requise.

30. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) explique que son but en rédigeant l'article 4 a été de sauvegarder les règles particulières des organisations internationales; il n'a pas cherché à sauvegarder la situation d'accords tels que les accords avec les pays hôtes.

31. Il est heureux que des suggestions aient été faites pour améliorer la rédaction de l'article 4. Il reconnaît, en particulier, que l'expression "et autres questions connexes", n'est pas claire; elle est censée se rapporter à la question des représentants auprès d'organes des organisations et aux conférences. Le Comité de rédaction examinera en temps opportun s'il faut adopter la rédaction abrégée proposée par M. Eustathiadès ou s'il pourrait modifier le texte de l'article en tenant compte de toute décision que la Commission pourra prendre quant à l'insertion dans le projet de dispositions concernant les représentants d'Etats aux conférences.

32. Quant à l'expression "règles particulières", il l'a employée pour désigner les règles qui régissent les relations extérieures de l'organisation, c'est-à-dire ses relations avec les Etats. Ces Etats peuvent fort bien ne pas être membres de l'organisation dont il s'agit : des observateurs d'Etats non membres participent fréquemment aux travaux d'une organisation. C'est précisément ce qui se passe lorsque des Etats qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies, mais sont parties au Statut de la Cour internationale de Justice, prennent part à l'élection de juges à la Cour de la manière fixée par l'Assemblée générale conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'Article 4 du Statut de la Cour.

33. Les "règles particulières" dont il s'agit sont donc différentes de ce que l'on appelle "le droit interne" d'une organisation internationale, qui régit les relations entre les Etats en tant qu'éléments constitutifs de l'organisation, mais non en tant qu'entités indépendantes; cette partie du droit interne d'une organisation, qui peut être appelée le droit constitutionnel de l'organisation, comprend le règlement intérieur. Il existe une autre partie du droit interne, à savoir le droit administratif de l'organisation, qui régit des questions telles que les relations entre le directeur et le personnel.

34. Le but que se propose le Rapporteur spécial n'est pas seulement de codifier les "règles particulières" mais encore de les développer de manière à établir un cadre général de la situation juridique des missions permanentes. En abordant cette tâche, M. El-Erian ne prévoit pas que d'énormes difficultés puissent découler des traités en vigueur. Les difficultés eussent été grandes s'il s'était agi du statut des organisations elles-mêmes, au sujet duquel il existe des dispositions détaillées dans les Conventions de 1946 et 1947 sur les privilèges et immunités. Mais en ce qui concerne les missions permanentes, les dispositions conventionnelles en vigueur sont rares.

35. En cherchant à formuler des règles uniformes, le Rapporteur spécial a voulu traiter de la généralité des cas, en laissant de côté les situations particulières ou exceptionnelles. D'où la nécessité de l'article 4, qui a pour objet de sauvegarder la position des règles particulières applicables à une ou plusieurs organisations internationales.

36. Au paragraphe 2 du commentaire sur l'article 4, il a donné l'exemple de l'Union postale universelle (UPU) et de l'OMS qui comprennent parmi leurs membres des "membres associés" : ce sont des exceptions à la règle générale selon laquelle seuls les Etats peuvent être membres des organisations internationales. Un autre exemple est fourni par l'Organisation internationale du Travail qui compte des représentants des employeurs et des travailleurs, et dont il est fait mention au paragraphe 3 du commentaire. Mais il y a encore un autre cas, ce sont les règles particulières applicables aux membres du Conseil des gouverneurs du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale ainsi que de la SFI, et de l'AID dont la situation est décrite dans l'annexe à l'Etude du Secrétariat sur la pratique suivie par les organismes des Nations Unies (A/CN.4/L.118). Un autre exemple est fourni par l'accréditation; le paragraphe 1 de l'article 10 (A/CN.4/203/Add.1) dispose que les pouvoirs du représentant permanent émanent, soit du chef de l'Etat, soit du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères, comme le stipule le règlement intérieur de l'Assemblée générale. Mais cette règle générale comporte des exceptions : les pouvoirs des représentants à l'OACI sont souvent signés par le ministre des transports ou des communications.

37. Dans tous ces cas, la présence de la clause de sauvegarde à l'article 4 fait qu'il est inutile d'insérer dans l'article correspondant les mots : "sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation".

38. Il ne faut pas oublier que les deux Conventions de 1946 et 1947 sur les privilèges et immunités et les accords de siège conclus par l'ONU sont maintenant vieux de 20 ans. Comme l'a souligné le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies dans une déclaration faite à la 1016e séance de la Sixième Commission⁴, les privilèges et immunités définis dans ces instruments sont considérés comme le minimum indispensable que tous les Etats Membres doivent accorder. En l'état actuel du travail de codification, il faut donc s'efforcer d'aller plus loin et en cela d'aider les organisations internationales. Le Rapporteur spécial ne voit dans l'immédiat aucune difficulté à le faire; lorsque le projet d'articles deviendra une convention, tout Etat qui ratifiera la convention le fera en

sachant fort bien que les dispositions de cette convention remplaceront et dépasseront celles des Conventions de 1946 et 1947.

39. En ce qui concerne la terminologie, le Rapporteur spécial serait heureux que le Comité de rédaction s'efforce de trouver une expression plus appropriée que les mots "règles particulières".

40. On a proposé d'insérer dans l'article 4 une disposition analogue à celle de l'article X, section 34, de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités : il hésite à se ranger à cette suggestion. Lorsqu'elle a élaboré le projet d'articles sur les missions spéciales, la Commission n'a pas jugé souhaitable d'établir entre les institutions spécialisées une distinction reposant sur le caractère politique ou technique des attributions qui leur ont été assignées. M. El-Erian n'est pas non plus favorable à l'insertion d'une disposition qui s'inspirerait de la section 39 de l'article X de la Convention de 1947. L'analogie avec cette Convention ne peut être retenue : la Convention de 1947 représente un minimum; il convient donc qu'elle prévoit des accords complémentaires qui étendent les privilèges et immunités qu'elle accorde.

41. M. USTOR remercie le Rapporteur spécial des explications qu'il vient de donner. La règle énoncée dans l'article 4 est évidemment une règle à appliquer en cas de conflit mais le conflit dont le Rapporteur spécial se propose de traiter est seulement celui qui peut se produire entre les règles internes d'une organisation et le projet d'articles lui-même.

42. Il existe néanmoins d'autres conflits possibles, par exemple, un conflit entre le projet d'articles et les dispositions des traités en vigueur, et M. Ustor demande instamment que l'on s'efforce d'élaborer des règles régissant ces cas. On peut se reporter à l'exemple de la codification du droit consulaire. En théorie, il est souhaitable qu'une codification générale remplace toutes les règles en vigueur. Mais, dans la pratique, les Etats sont peu disposés à modifier les arrangements existants : c'est là un fait qu'il faut reconnaître.

43. Dans ces conflits, il est bon de tenir compte du facteur temps, auquel se réfère le mot "suivies", en indiquant que l'on se propose de traiter seulement des règles existantes.

44. A cet égard, M. Ustor pense qu'en adoptant des règles à appliquer aux diverses sortes de conflits, il faudra probablement prévoir une certaine latitude pour que les accords futurs puissent dans certains cas s'écarter des règles du projet d'articles.

45. M. REUTER n'est sûr que d'une seule chose, c'est que le projet doit contenir une réserve, du genre de celle qui figure à l'article 4, sauvegardant les règles particulières qui tiennent soit à des différences réelles et objectives de situation, soit au fait subjectif qu'il existe un accord ou un règlement.

46. Tout le reste est pour lui encore incertain. La principale incertitude concerne la forme que la Commission donnera au résultat de son travail. Tous les membres qui ont pris part à la discussion sur ce point ont exprimé leur préférence pour l'élaboration d'une convention, et M. Reuter partage cet avis; mais il se peut que finalement la Commission soit amenée à donner à son projet une autre forme que celle d'une convention, celle d'un guide modèle par exemple. En effet, en examinant quelles sont

⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Annexes, point 98 de l'ordre du jour, document A/AC.6/385.

les règles particulières qui doivent prévaloir sur les règles du projet, la Commission est obligée d'admettre que ces règles peuvent avoir ou bien le caractère conventionnel qui s'attache aux actes constitutifs des organisations ou aux accords de siège, ou bien un caractère unilatéral et interne, parce qu'elles résultent d'une décision de l'organisation. Plusieurs articles du projet, notamment l'article 17, font mention du règlement en vigueur dans l'organisation intéressée. Ils posent un problème fondamental et très délicat, tant sur le plan politique que sur le plan juridique.

47. Sur le plan politique, la Commission ne peut ignorer que l'ensemble des questions dont elle traite dans le cadre du projet à l'étude suscitent des difficultés innombrables entre les organisations et les Etats membres agissant en tant que gouvernements. En effet, l'Etat se comporte assez différemment selon qu'il s'exprime par le truchement d'un représentant, permanent ou occasionnel, qui en général connaît bien l'organisation de l'intérieur, comprend ses aspirations et peut être enclin à la défendre, ou par le ministère des finances ou le secrétariat général du gouvernement. Entre les organisations et les Etats hôtes, les difficultés sont constantes.

48. Sur le plan juridique, le problème est de savoir lequel l'emporte, du droit propre de l'organisation, élaboré unilatéralement par celle-ci, ou du droit conventionnel, que les Etats veulent discuter avec l'organisation. Le Rapporteur spécial a voulu réserver le droit propre de l'organisation, contenu dans ses règlements, ses décisions, ses interprétations; mais ce droit propre est en conflit permanent avec le droit conventionnel représenté par les actes constitutifs et les accords de siège.

49. Lorsque la Commission examinera les articles un à un, elle devra décider si elle veut réserver le droit propre de chaque organisation ou pousser à une harmonisation, notamment en invitant les Etats hôtes à compléter les accords de siège par des dispositions uniformes. Par exemple, l'article 17 indique que l'ordre de préséance des chefs de mission permanente est établi "conformément au règlement en vigueur dans l'organisation intéressée". S'agit-il de l'ordre de préséance à suivre au sein de l'organisation ou dans les relations avec l'Etat hôte? M. Reuter veut bien admettre que l'ordre de préséance de l'organisation s'impose à l'Etat hôte. Mais, en prenant un tel parti, la Commission tranche une question d'importance capitale. Il sera donc indispensable d'examiner le problème cas par cas.

50. La présente discussion est utile et même nécessaire, et facilitera la suite des travaux. Mais il est souhaitable que la Commission réserve sa décision sur l'article 4 jusqu'au moment où elle aura examiné l'ensemble du projet. Pour sa part, M. Reuter souhaite que la Commission puisse aller au-delà d'un simple guide modèle; mais même si elle ne produisait que cela, elle ferait oeuvre utile.

51. M. AMADO craint que la Commission ne piétine au lieu d'avancer. Malgré les explications et les justifications du Rapporteur spécial, les problèmes restent entiers. L'article 4 n'est pas de ceux dont on peut discuter chaque membre de phrase et chaque mot en cherchant l'expression la meilleure. Il faut le laisser de côté et n'y revenir que lorsque la Commission saura où elle va.

52. M. AGO estime que le Rapporteur spécial a eu raison de souligner la distinction entre, d'une part, l'ordre

interne des organisations et, d'autre part, les rapports extérieurs de l'organisation avec les Etats. M. Ago est d'avis que l'ordre interne des organisations n'entre pas vraiment dans le sujet à l'étude. Une convention générale conclue entre Etats concernant le statut des représentants d'Etats auprès des organisations internationales doit traiter essentiellement des rapports entre les organisations et les Etats; tout ce qui a trait au fonctionnement interne des organisations ne peut y entrer en ligne de compte que de façon accessoire.

53. Par ailleurs, M. Ago partage les idées exprimées par M. Reuter, notamment en ce qui concerne la différence de comportement des Etats selon qu'ils agissent en tant que membres d'une organisation, participant à l'élaboration de ses règles internes, ou en tant qu'Etats existant en dehors de l'organisation et notamment en qualité d'Etats hôtes. L'Etat qui a accepté un certain statut pour les représentants d'une organisation internationale déterminée installée sur son territoire, n'est pas forcément disposé à étendre ce même statut aux représentants d'autres organisations. Il peut donc y avoir un droit particulier à une organisation, qui n'est pas le droit général.

54. En conclusion, M. Ago exprime l'avis qu'il sera indispensable d'inclure un article de ce genre dans le projet. Il se joint aux membres de la Commission qui souhaitent différer la décision sur cet article, mais il insiste pour que la Commission, lors de l'examen des autres articles, garde présente à l'esprit la question de savoir quel doit être le rapport entre les articles du projet et les accords qui existent pour telle ou telle organisation prise en particulier.

55. M. OUCHAKOV approuve, compte tenu des explications données par le Rapporteur spécial, le principe de l'article 4, mais la rédaction doit en être revue car, en fait, il doit viser plus encore les représentants d'Etats auprès d'organes des organisations que les missions permanentes.

56. On a soulevé d'autres questions à propos de cet article, notamment celle des rapports entre le projet d'articles et les conventions existantes, y compris les accords de siège. Ces questions ne pourront être tranchées qu'après examen des articles de fond. Il vaut donc mieux clore la discussion sur cet article pour la reprendre plus tard. Le Comité de rédaction aura pu entre-temps exprimer de manière plus précise l'idée sur laquelle repose cet article.

57. M. BARTOŠ souligne que lorsqu'on parle de dérogations aux règles générales établies par la Convention sur les institutions spécialisées, il s'agit de dérogations conventionnelles ayant pour but d'accroître ou de restreindre les privilèges et immunités et produisant leurs effets *inter se* c'est-à-dire entre les parties à l'accord qui prévoit ces dérogations. D'autre part, la Convention sur les institutions spécialisées contient des annexes qui déterminent la portée des obligations assumées par les Etats suivant les organisations.

58. A ces deux catégories de réserves, l'article 4 en ajoute une tirée des résolutions et autres actes internes, en quelque sorte, de l'organisation. C'est à ce sujet que se posent les problèmes les plus difficiles en cas de conflit. L'affaire de la Chine, qui a opposé le Gouvernement français à l'UNESCO, se plaçait sur ce terrain car c'est en tant que mission permanente auprès de l'UNESCO que la représentation de Taïwan refusait de quitter les locaux de

l'Ambassade de Chine qu'elle occupait à Paris et que le Gouvernement français voulait remettre aux représentants de la République populaire de Chine après l'établissement de relations diplomatiques normales avec le gouvernement de Pékin.

59. La question se pose aussi de savoir dans quelle mesure des Etats de transit sont liés par les règles intérieures d'une organisation dont ils ne sont pas membres et que, peut-être même, ils ne reconnaissent pas, en matière de courrier, de chiffre ou de transports, par exemple.

60. M. Bartoš convient qu'en raison de la complexité des problèmes en cause, cet article est un obstacle qui freine les travaux de la Commission. Mais plutôt que de le laisser simplement de côté, il serait préférable de demander au Rapporteur spécial d'en étudier toutes les conséquences et de soumettre soit à la Commission, soit au Comité de rédaction, lors de la reprise de l'examen de cet article, de nouvelles propositions sans se limiter aux dérogations conventionnelles aux règles générales. Il faut se demander dans quelle mesure s'appliquent les règles générales d'une part et les règles spéciales d'organisations internationales déterminées d'autre part, et dans quelle mesure les Etats tiers sont liés par ces règles spéciales.

61. M. EUSTATHIADES rappelle qu'il avait, dès l'abord, proposé à la Commission de ne pas discuter de l'article 4 tant que l'ensemble du projet n'aurait pas été examiné. Il y a en effet deux façons de procéder à l'égard d'un article que certains ont qualifié d'article clé. On peut commencer par fabriquer soit la clé, soit la porte et la serrure. Cependant, l'article 4 soulève des questions de principe qui, une fois abordées par la Commission, doivent être débattues jusqu'à ce qu'une position générale ait été dégagée, quitte à remettre à plus tard la décision finale. M. Bartoš a suggéré de demander au Rapporteur spécial de faire le bilan des conséquences de l'article 4 sur chacun des points mentionnés, mais ce bilan ne peut être fait sans que les idées générales se soient clarifiées.

62. M. Eustathiades ne peut suivre le Rapporteur spécial dans ses explications sur les règles de fonctionnement intérieur et d'administration de l'organisation, qu'il propose de distinguer des autres règles touchant les rapports entre l'organisation et les Etats. En effet, M. Eustathiades se demande sur quel critère pourrait reposer la distinction. On peut tenter de se fonder sur la source, et partir de l'idée que les règles intérieures sont celles qui résultent non d'un acte conventionnel mais d'un acte unilatéral. Mais un texte conventionnel peut énoncer des règles intérieures et un acte unilatéral toucher les relations extérieures. On ne peut, non plus, se fonder sur la nature de la règle car la même règle peut avoir à la fois un caractère interne et externe, c'est-à-dire qu'elle peut avoir une signification tant pour l'administration intérieure de l'organisation que pour les relations avec les Etats.

63. En réalité, l'article 4 doit dire jusqu'où l'on veut aller dans le sens d'un droit général et dans quelle mesure on veut réserver l'application de règles particulières. Là se pose la question de la forme que prendra le texte élaboré par la Commission. S'il est appelé à devenir une convention, la tendance à l'uniformité sera plus nette que s'il doit être seulement un modèle. Il faut donc répondre à cette question si l'on veut avancer.

64. Mais même si ce texte est appelé à devenir une convention, chaque organisation est si particulière que l'on ne peut dépasser un certain degré d'uniformité et, par

conséquent, il faudra bien préciser que ce texte n'abroge pas la réglementation concernant les organisations existantes et dire dans quelle mesure il faudra à l'avenir se conformer à ce texte en ce qui concerne les organisations futures.

65. M. Eustathiades se borne, pour le moment, à souhaiter que le projet soit considéré de toute façon comme un ensemble de règles supplétives, destinées à pousser à une plus grande uniformité. D'ailleurs, le choix de la forme définitive du projet n'aurait guère d'incidences, en principe, sur le contenu des articles. En tout cas, même si l'on ne prend pas immédiatement de décision, il ne faut pas perdre de vue la question de la forme définitive à donner au texte et, à cet égard, M. Eustathiades penche plutôt en faveur d'un ensemble de règles modèles.

66. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que M. Eustathiades a montré combien il est difficile de faire la distinction entre le droit interne des organisations internationales et le droit qui régit leurs relations avec l'extérieur. C'est cette difficulté qui a amené M. El-Erian à préférer, dans le titre de l'article 4, l'expression "règles particulières à une organisation internationale" à "droit interne des organisations internationales".

67. Sur le point de savoir si le projet d'articles devrait prendre la forme d'une convention, d'un code ou d'une série de règles modèles, le Rapporteur spécial constate que M. Reuter se demande maintenant s'il est vraiment souhaitable de vouloir élaborer une convention tandis que M. Eustathiades vient de se prononcer catégoriquement en faveur d'une série de règles modèles. Personnellement, tout en comprenant que les gouvernements puissent redouter qu'un projet de convention ait des répercussions fâcheuses sur le droit international coutumier en la matière, le Rapporteur spécial est parti de l'hypothèse que la Commission voudrait élaborer un projet de convention.

68. Certains membres ont fait observer que les troisième et quatrième parties que le Rapporteur spécial a proposées pour le projet d'articles⁵ ne contenaient pas de dispositions sur les privilèges et immunités. S'il en est ainsi c'est que, ne jugeant pas possible de rédiger des dispositions concrètes sur les privilèges et immunités avant de connaître les intentions de la Commission, le Rapporteur spécial s'est borné à joindre en annexe une note sur cette question aux articles 52 et 56. La Commission devra décider si elle veut codifier le droit existant uniquement en ce qui concerne les immunités de fonction ou si elle désire traiter de la plénitude des immunités diplomatiques. Il faudrait alors évidemment qu'elle attende d'avoir les réponses des gouvernements.

69. La Commission semble d'accord pour admettre, d'une façon générale, que l'article 4 ne doit avoir pour objet que les règles particulières aux organisations internationales. Certains membres estiment qu'il est nécessaire de déterminer le lien entre le projet d'articles et les accords spéciaux; ce point pourrait être traité, soit dans un certain nombre d'articles, soit par l'adjonction d'un paragraphe à l'article 4. Sir Humphrey Waldock, par exemple, a proposé d'ajouter à l'article 4 un paragraphe qui s'inspirerait de l'article X, section 34, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

70. Enfin, le Rapporteur spécial ne voit pas très bien si la Commission souhaite renvoyer l'article 4 au Comité de

⁵ A/CN.4/203/Add.5.

rédaction ou si elle ne veut pas prendre de décision à ce sujet pour le moment.

71. M. AMADO ne pense pas que, dans le monde tourmenté d'aujourd'hui, les Etats aient le temps de réunir des professeurs pour établir des modèles dont peut-être ils s'inspireront. Ce que veulent les Etats, c'est que l'on s'attaque réellement aux problèmes et la Commission doit le faire conformément aux recommandations de l'Assemblée générale. Elle doit déblayer le terrain; elle doit rechercher quelles sont les règles en vigueur. Certes, il y a des difficultés, mais cela est inhérent à tout ce qui est vivant.

72. M. YASSEEN est vivement intéressé par la proposition de M. Bartoš tendant à demander au Rapporteur spécial de réexaminer l'article 4 à la lumière des autres articles et de faire ultérieurement de nouvelles propositions. La portée de la réserve préoccupe beaucoup M. Yasseen. On ne peut se contenter d'une seule réserve concernant le droit interne des organisations. Il faut envisager d'autres cas de conflit, notamment les conflits avec les accords de siège. Le Rapporteur spécial pourrait étudier la possibilité d'inclure dans un article unique toutes les réserves à l'application des règles énoncées dans le projet d'articles.

73. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) croyait que la Commission devrait d'abord clarifier sa position, premièrement, quant au principe fondamental qui est à la base de l'article 4 et, deuxièmement, sur le point de savoir si elle souhaite ajouter une règle concernant les rapports entre le projet d'articles et les règles des institutions spécialisées. Il va réfléchir à la question et tâchera de présenter un nouvel article 4 au moment qu'il jugera opportun.

74. M. BARTOŠ maintient sa proposition tendant à demander une nouvelle étude de cet article au Rapporteur spécial, car les objections faites à l'article 4 par divers membres de la Commission montrent que le texte actuel ne répond peut-être pas aux exigences de la réalité. Mais à ce stade de la présentation du projet, la Commission, en tant que telle, n'a pas assez d'éléments pour poursuivre utilement le débat ni pour prendre de décision définitive.

75. M. OUCHAKOV estime que l'idée exposée par le Rapporteur spécial doit être prise en considération. Cet article peut être renvoyé au Comité de rédaction et la Commission peut, en même temps, demander au Rapporteur spécial d'étudier les autres aspects de la question notamment les rapports entre la future convention et les accords existants.

76. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) estime que la proposition de M. Ouchakov est à la fois pratique et utile.

77. M. AMADO souligne que la Commission travaille pour les Etats. Les gouvernements feront connaître leur opinion, qui compte beaucoup. Alors seulement la Commission pourra passer à la deuxième phase de ses travaux.

78. Le PRÉSIDENT déclare que, d'une façon générale, la Commission semble d'accord pour renvoyer l'article 4 au Comité de rédaction et en discuter en séance plénière à un stade ultérieur de ses travaux.

Il en est ainsi décidé⁶.

La séance est levée à 13 heures.

⁶ Pour la reprise du débat, voir 972e séance, par. 40 à 89, et 974e séance, par. 2 à 33.

949e SÉANCE

Vendredi 7 juin 1968, à 10 h 10

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 5

1.

Article 5

Création de missions permanentes

Les Etats membres peuvent créer des missions permanentes au siège de l'organisation pour l'accomplissement des fonctions définies à l'article 6 des présents articles.

2. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 5.

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il a consacré la partie III de son deuxième rapport (A/CN.4/195) à l'évolution de l'institution des missions permanentes auprès des organisations internationales. La résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale du 3 décembre 1948 continue à être le fondement de l'évolution de cette institution et a déjà servi de prototype pour la pratique des autres organisations internationales. M. El-Erian a résumé les débats relatifs à cette résolution aux paragraphes 58 à 61 de son deuxième rapport, qui traitent du statut juridique des missions permanentes, de la portée de l'institution des missions permanentes, de l'emploi du terme "credentials" et de la compétence de la Commission de vérification des pouvoirs.

4. Dans la deuxième partie du chapitre II de son troisième rapport (A/CN.4/203), le Rapporteur spécial donne un bref aperçu de la pratique concernant les missions permanentes auprès de la Société des Nations, de l'Organisation des Nations Unies, de l'Office des Nations Unies à Genève, des institutions spécialisées et des quatre grandes organisations régionales : l'Organisation des Etats américains, le Conseil de l'Europe, la Ligue des Etats arabes et l'Organisation de l'unité africaine.

5. Le but essentiel de l'article 5 est d'énoncer le principe général que l'institution des missions permanentes ne revêt aucun caractère obligatoire. Lorsque cette question a été débattue à la troisième session de l'Assemblée générale, certains représentants se sont demandé s'il était opportun de maintenir le dernier paragraphe du préambule du projet de résolution 257 A (III) et ont souligné que plus d'un Etat Membre pouvait hésiter à faire fonctionner des missions permanentes au Siège de l'Organisation à cause de "contingences administratives ou budgétaires particulières".

6. Comme on le voit au paragraphe 3 du commentaire sur l'article 5 (A/CN.4/203), le fondement juridique des missions permanentes se trouve dans les actes constitutifs des organisations internationales intéressées, tels qu'ils ont été complétés par les conventions sur les privilèges et immunités des organisations et par les accords de siège pertinents, auxquels il faut ajouter la pratique qui s'est instaurée depuis l'apparition de cette institution.

7. L'article 5 dispose que la création de la mission permanente peut avoir lieu "au siège de l'organisation". Cela provient du caractère de la mission permanente qui, en tant que représentante déléguée auprès de l'organisation elle-même ou de son secrétariat, assure la liaison nécessaire entre l'Etat d'envoi et l'organisation. Les organisations internationales ont habituellement un seul siège principal, mais l'Organisation des Nations Unies a, outre son Siège à New York, un Office des Nations Unies à Genève.

8. L'article 5 se rapproche des articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques¹ et du projet d'articles sur les missions spéciales². L'article 2 de la Convention de Vienne prévoit que "L'établissement de relations diplomatiques entre Etats et l'envoi des missions diplomatiques permanentes se font par consentement mutuel", tandis que l'article 2 du projet d'articles sur les missions spéciales dispose que "Un Etat peut, pour l'accomplissement d'une tâche déterminée, envoyer une mission spéciale auprès d'un autre Etat avec le consentement de ce dernier". En examinant ces articles, la Commission s'est placée sur le plan pratique sans se prononcer sur aucune question de doctrine. En rédigeant l'article 5, M. El-Erian a donc écarté les points de doctrine et concentré son attention sur le caractère facultatif des missions permanentes.

9. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il est évident que l'article 5 doit être inséré dans le projet puisqu'il reflète la pratique actuelle par opposition à la pratique suivie au temps de la Société des Nations. Il est bon également, à son avis, de souligner le caractère facultatif des missions permanentes. Toutefois, l'article donne l'impression que les missions permanentes ne peuvent être accréditées qu'auprès du siège de l'organisation, alors que, dans la pratique, les Etats créent parfois des missions permanentes en des lieux autres que le siège.

10. Le Président propose de supprimer les mots "pour l'accomplissement des fonctions définies à l'article 6 des présents articles", ce qui confèrera au texte plus de clarté et ne lui fera rien perdre de sa force juridique.

11. M. ROSENNE dit qu'il a de sérieux doutes au sujet de l'article 5. Si par cet article on entend que les Etats membres sont habilités à être représentés auprès de l'organisation chaque fois qu'il est nécessaire et qu'ils ont accès au siège de l'organisation, on a là une formulation correcte du droit; mais si cet article signifie que les Etats membres ont un droit absolu, en toutes circonstances, de créer une mission permanente, M. Rosenne doute qu'il s'agisse là d'un énoncé exact *de lege lata*, et encore moins d'un énoncé *de lege ferenda* acceptable. Après tout, il n'est que juste que l'Etat hôte ait quelque chose à dire en

la matière, tout au moins en ce qui concerne les privilèges, immunités et facilités en jeu.

12. M. Rosenne est assez déconcerté par la déclaration contenue dans le commentaire sur l'article 5 et indiquant que "... le Rapporteur spécial tient à souligner qu'à son avis il ne s'agit pas tellement de définir le fondement juridique de l'institution des missions permanentes auprès des organisations internationales, mais plutôt d'énoncer les différentes règles qui régissent cette institution". Tout en admettant qu'une telle énonciation est nécessaire, M. Rosenne n'est pas certain que l'article 5 traite bien des caractères fondamentaux ou principaux de la mission permanente. Ce point est directement lié à l'examen, par la Commission, de la clause de sauvegarde de l'article 4 du projet.

13. S'il reconnaît que l'institution de la représentation permanente ne doit pas revêtir un caractère obligatoire, comme le précise le paragraphe 1 du commentaire, M. Rosenne se demande si l'article 5 ne va pas obliger l'Etat hôte à accepter les missions permanentes en toutes circonstances à leur octroyer les privilèges, immunités et facilités nécessaires. Il n'y a pas de véritable analogie entre cet article et les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet d'articles sur les missions spéciales, puisque ces instruments concernent les relations diplomatiques traditionnellement bipartites. L'article 5 devrait donc être libellé sous une forme différente afin de tenir dûment compte de la dissemblance de situation juridique. Cette exigence pourra être satisfaite par l'insertion d'une clause stipulant que lorsque les Etats membres créent des missions permanentes, les dispositions pertinentes des présents articles sont applicables.

14. M. CASTRÉN trouve que l'article 5 est nécessaire et qu'il est, dans l'ensemble, bien rédigé. Le commentaire du Rapporteur spécial sur cet article est clair et complet.

15. Comme cela ressort de l'article et conformément à la pratique, la création d'une mission permanente est une faculté pour l'Etat membre de l'organisation. En général, les missions permanentes sont créées au siège de l'organisation, mais il y a des exceptions, dont l'article 18 du projet fait d'ailleurs état (A/CN.4/203/Add.2). Aussi M. Castrén propose-t-il de remplacer, à l'article 5, les mots "au siège de l'organisation" par les mots "auprès de l'organisation".

16. Enfin, il y a de bonnes raisons d'admettre que l'assentiment de l'organisation n'est pas nécessaire, à la différence de ce qui se passe en matière de missions spéciales et de missions diplomatiques permanentes.

17. M. YASSEEN estime que si le projet ne prévoyait pas la possibilité de créer des missions permanentes auprès des organisations internationales, il perdrait beaucoup de sa valeur. Certes, l'institution des missions permanentes pose une série de problèmes en ce qui concerne le siège de la mission permanente ou encore les privilèges et immunités qui seront reconnus à ses membres, mais ces problèmes doivent être sans incidence sur l'idée de base que les Etats membres peuvent accréditer quelqu'un de manière permanente auprès d'une organisation internationale pour participer à l'accomplissement des fonctions de l'organisation. L'obligation de bonne foi interdit à l'Etat hôte de s'opposer à la présence de représentants des Etats membres auprès de l'organisation internationale.

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 97.

² *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 4.

18. Pour M. OUCHAKOV, l'article 5 est fondé sur une idée juste, mais sa rédaction soulève des problèmes qui donnent à réfléchir. Tout d'abord, on dit que "Les Etats membres peuvent créer des missions permanentes". On veut exprimer par là l'idée que la création des missions permanentes a un caractère facultatif. Mais cette formule peut s'interpréter aussi comme faisant de la réception de la mission permanente une obligation pour l'Etat hôte. Or, il n'y a pas plus d'obligation de recevoir la mission permanente que d'en créer une. Pour éviter cette double interprétation, M. Ouchakov suggère l'expression suivante : "Les Etats établissent des missions permanentes. . .".

19. En deuxième lieu, il serait préférable de parler de "représentations permanentes" plutôt que de "missions permanentes" car le mot "représentation" reflète mieux l'esprit du projet. En troisième lieu, M. Ouchakov approuve la substitution des mots "auprès de l'organisation" aux mots "au siège de l'organisation".

20. Enfin, on parle à l'article 5 des "fonctions définies à l'article 6". Or, ces fonctions ne seront peut-être pas définies de manière exacte à l'article 6. Il vaudrait mieux remplacer "définies" par "prévues" ou par quelque autre mot approprié.

21. M. BARTOŠ pense que, par les mots "Les Etats membres peuvent créer des missions permanentes", on veut entendre que l'Etat membre n'est pas obligé de créer une mission permanente et que l'organisation n'est pas obligée de l'accepter. Il vaudrait mieux dire que les Etats membres ont le droit de créer des missions permanentes, c'est-à-dire qu'ils y sont autorisés.

22. Pour l'expression "au siège de l'organisation", M. Bartoš est d'accord avec le Rapporteur spécial car dans plusieurs instruments concernant les organisations internationales il a été reconnu aux Etats le droit d'avoir des missions permanentes auprès de l'organisation au lieu du siège et non en n'importe quel endroit du territoire de l'Etat hôte. M. Bartoš cite l'exemple de l'accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique³, ainsi que celui de l'accord du Latran. En vertu de ce dernier accord, le Vatican devait loger dans les bâtiments placés sous sa juridiction les ambassadeurs des Etats en guerre avec l'Italie et l'Italie ne pouvait s'opposer à l'envoi par ces Etats d'ambassadeurs auprès du Vatican. C'est d'ailleurs une garantie à la fois pour l'Etat d'envoi et pour l'Etat de réception ou l'Etat hôte de l'organisation intéressée. Ainsi, il faudrait peut-être préciser la formule "au siège de l'organisation" en disant "au lieu du siège", ce qui serait plus conforme à la pratique. Même le lieu du siège de l'organisation pose un problème d'interprétation. Littéralement, lorsqu'il s'agit d'une ville, on pourrait exiger que la mission permanente s'établisse *intra muros*. Peut-être en employant la formule plus vague "au siège" éviterait-on cette difficulté. Mais que faire si une mission permanente est envoyée auprès de deux ou plusieurs organisations ayant leur siège dans des lieux différents?

23. En ce qui concerne le membre de phrase "pour l'accomplissement des fonctions définies à l'article 6", M. Bartoš est d'accord avec M. Ouchakov car, dans cet article, il est indiqué que les fonctions d'une mission permanente sont "notamment" celles qui sont ensuite énumérées. Peut-être était-il bon de faire figurer l'adverbe

"notamment" à l'article 6. Mais alors, il faut parler, à l'article 5, non des "fonctions définies", mais des "fonctions mentionnées" à l'article 6.

24. M. AGO fait observer que si l'article 5 apparaît à première vue inoffensif et facile, il soulève cependant des difficultés. En ce qui concerne l'emploi du verbe "peuvent", M. Ago se demande si un Etat peut décider d'envoyer une mission permanente auprès d'une organisation internationale sans le consentement de celle-ci. On peut concevoir des organisations dont la structure est telle qu'elle ne requiert pas l'existence de missions permanentes. En outre, on ne se préoccupe pas, dans cet article, du consentement de l'Etat hôte car on pense qu'il doit être tenu pour acquis. M. Ago se demande cependant si cela est vrai dans tous les cas et pour toutes les organisations internationales.

25. La question se pose encore de savoir si l'organisation internationale est tenue d'accepter n'importe quel représentant. L'Etat hôte lui-même est-il tenu d'accepter la présence de n'importe quelle personne sur son territoire? M. Ago pense que ces problèmes ne peuvent être passés sous silence même si, en définitive, on doit décider qu'il ne pourra être fait d'objection à l'envoi d'un représentant permanent.

26. On a fait allusion à l'état de guerre et on a cité à cet égard l'exemple du Vatican qui est un bon exemple; mais le Vatican a son propre territoire, sur lequel sont édifiés des bâtiments. Comment, en revanche, une organisation internationale pourrait-elle loger des missions permanentes?

27. En ce qui concerne les fonctions, M. Ago se réserve de revenir plus tard sur cette question. Il signale cependant que si le représentant auprès d'un Etat remplit en principe toutes les fonctions habituelles, auprès d'une organisation internationale chaque mission permanente constitue un cas particulier. Le représentant permanent peut ne pas être le représentant de son Etat auprès de tous les organes de l'organisation. Il convient donc d'employer un langage prudent pour ne pas préjuger la structure que les Etats entendent donner à leur représentation.

28. M. REUTER souligne que la question posée par M. Rosenne est la question fondamentale. Il faut savoir en effet si l'article 5 pose une règle juridique ou s'il a un caractère purement introductif. S'il est introductif, il signifie seulement que lorsqu'il y a des missions permanentes, elles sont régies par les dispositions qui suivent. S'il pose une règle, on doit dire quelle est cette règle et qui elle concerne.

29. Par ailleurs, on a fait valoir que l'article 5 est destiné à rappeler qu'un Etat n'est jamais obligé de créer une mission permanente; cette affirmation n'est pas exacte car tout dépend de la constitution de l'organisation. L'acte constitutif de l'organisation peut obliger à créer des missions permanentes ou au contraire en interdire la création. Si la Commission entend prendre position sur ce point, elle doit le dire. Elle doit dire également si elle entend lier les Etats hôtes.

30. Enfin, M. Reuter signale que les Etats non membres peuvent aussi créer des missions permanentes, notamment lorsqu'ils veulent collaborer avec une organisation dont ils ne sont pas membres pour des motifs de politique générale.

³ Résolution 169 (II) de l'Assemblée générale.

31. M. USTOR éprouve les mêmes doutes que certains autres membres de la Commission. En premier lieu, la Commission n'a pas encore décidé si le projet d'articles s'appliquait seulement aux organismes des Nations Unies et aux autres organisations de caractère universel, ou bien également aux organisations régionales ou restreintes. Si le projet d'articles ne doit s'appliquer qu'aux membres de la famille des Nations Unies, la rédaction de l'article 5 est satisfaisante; mais s'il englobe d'autres organisations, la règle énoncée à l'article 5 demande à être modifiée.

32. Dans certains cas, tels que celui de l'Institut de Rome pour l'unification du droit privé, les Etats membres sont représentés à l'assemblée de l'organisation par leurs représentants diplomatiques ordinaires auprès de l'Etat hôte. Il n'existe pas de règle qui puisse obliger un Etat hôte n'appartenant pas à la famille des Nations Unies à recevoir une mission permanente sur son territoire. Dans certains cas, bien entendu, le problème peut être résolu par la clause de sauvegarde de l'article 4 mais, dans d'autres cas, il n'existe aucune règle. En ce qui concerne l'Organisation internationale de métrologie légale, par exemple, il n'existe pas de règle relative aux missions permanentes et on peut se demander si le Gouvernement français permettrait la création d'une mission permanente auprès de cet organisme. Par conséquent, si la Commission entend que la disposition s'applique aux organisations n'appartenant pas à la famille des Nations Unies, elle doit prévoir à l'article 5 une clause de sauvegarde selon laquelle les Etats seraient en droit de créer des missions permanentes au siège de l'organisation, pourvu qu'il soit possible d'obtenir le consentement nécessaire de l'organisation et de l'Etat hôte.

33. M. RAMANGASOAVINA fait observer que les premiers mots de l'article 5, "Les Etats membres peuvent créer des missions permanentes", posent un principe et même une règle de droit, à savoir que chaque Etat membre a le droit de créer une mission permanente auprès de l'organisation et qu'il s'agit là d'une faculté car un Etat membre peut se contenter d'envoyer des missions périodiques à l'occasion des grandes réunions de l'organisation. Mais le mot "peuvent" indique qu'il s'agit aussi d'une faculté pour l'organisation. En outre, l'emploi de ce verbe règle la situation à l'égard de l'Etat hôte. La formule est donc satisfaisante.

34. En ce qui concerne l'expression "au siège de l'organisation", M. Ramangasoavina est également d'avis de ne pas limiter ainsi la création des missions permanentes car une organisation internationale peut ne pas avoir un siège unique : elle peut avoir aussi des filiales ou agences. La formule "auprès de l'organisation" est beaucoup plus souple.

35. L'expression "fonctions définies à l'article 6" est peut-être un peu forte car cet article ne donne pas une définition très précise des fonctions. Cependant, les mots que l'on pourrait employer à la place de "définies", par exemple "prévues" ou "énumérées", présenteraient le même inconvénient. On peut penser que l'article 6 donne une définition souple sous la forme d'une énumération non limitative. Peut-être conviendrait-il, après les mots "à l'article 6", d'ajouter "ci-après". Dans l'ensemble, l'article 5 peut donner satisfaction moyennant quelques retouches.

36. M. BARTOŠ reprenant une question soulevée par M. Ago, rappelle que la Sixième Commission et la Com-

mission politique spéciale ont discuté pendant plus de deux sessions du droit des Etats-Unis d'Amérique de donner ou de refuser leur agrément à une personne déterminée envoyée par un Etat en qualité de représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies. On a estimé que si l'on accordait ce droit, on permettrait aux Etats-Unis d'influencer la politique des Etats représentés à l'Organisation. Le libre choix par les Etats de leurs représentants auprès des organisations internationales est l'expression de leur souveraineté. Cette question doit être considérée comme tranchée. Si elle était maintenant posée par la Commission, ce serait pour le moins un recul à l'égard d'un principe établi pour l'Organisation des Nations Unies.

37. Il y a eu des conflits entre le Département d'Etat et l'Organisation des Nations Unies à ce sujet, et M. Bartoš pense que la mort de M. Feller, attaché au Service juridique, n'est pas sans lien avec un conflit de cet ordre dans lequel le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies d'alors voulait céder aux exigences des Etats-Unis. C'est une question qui peut être réglée dans les accords de siège, lesquels peuvent comporter certaines restrictions. M. Ago et M. Reuter ont eu raison de faire remarquer l'existence d'un problème que l'on ne peut passer sous silence. Mais on peut à cet égard en revenir à la distinction entre, d'une part, les règles générales et, d'autre part, les règles particulières qui peuvent résulter soit du statut de l'organisation soit de tous autres actes imposant certaines restrictions.

38. Commentant les observations de M. Ustor, M. Bartoš souligne que nombreuses sont les organisations auprès desquelles les Etats membres n'ont pas de mission permanente. Cela a été longtemps le cas de l'Union postale universelle à Berne. Si la Commission élabore une formule selon laquelle la création des missions permanentes ne dépendrait ni du statut de l'organisation ni de la situation juridique de celle-ci dans l'Etat hôte, elle change le droit positif actuellement pratiqué dans le monde.

39. Il est exact, comme l'a dit M. Reuter, qu'un Etat non membre peut avoir grand intérêt à créer une mission permanente auprès d'une organisation internationale. Mais M. Bartoš rappelle que, conformément à la terminologie actuelle, le Rapporteur spécial a traité cette question dans la quatrième partie du projet, relative aux observateurs permanents des Etats non membres⁴.

40. Plusieurs membres de la Commission ont fait remarquer qu'une organisation internationale peut avoir plusieurs sièges. Il n'est pas sûr en effet que le libellé actuel de l'article 5 vise aussi les missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, par exemple. On peut se demander en outre si tous les Etats peuvent établir des missions permanentes auprès de chaque siège. C'est l'une des raisons, semble-t-il, pour lesquelles le nom de l'Office européen des Nations Unies a été changé en "Office des Nations Unies à Genève". M. Bartoš ne sait pas si les Etats d'Afrique et d'Asie sur le territoire desquels se trouvent d'autres sièges des Nations Unies admettent l'installation de missions permanentes de tous les Etats Membres.

41. En conclusion, M. Bartoš souligne que la Commission doit examiner cet article avec la plus grande minutie pour s'assurer qu'il n'apporte pas de changement nuisible à la pratique et au droit international existants.

⁴ A/CN.4/203/Add.5.

42. M. EUSTATHIADES estime que M. Rosenne et M. Reuter ont posé en termes plus précis la question préliminaire à laquelle il s'était lui-même référé : celle de savoir si l'article constitue simplement une introduction ou s'il a pour but d'énoncer des règles et de résoudre des problèmes. Le débat a montré qu'il vaut mieux éviter d'y énoncer des règles. En fait, l'article 5 n'est pas absolument indispensable : l'idée qu'il contient est incluse dans l'article 6. Mais si l'on supprimait l'article 5, l'article 6 paraîtrait trop abrupt; il faut une liaison. Les membres de la Commission paraissent d'accord quant aux difficultés qui peuvent surgir. Resterait donc à trouver une formule satisfaisante qui évite de trancher des questions épineuses.

43. M. Eustathiades propose la rédaction suivante : "Des missions permanentes peuvent être établies auprès d'une organisation, et notamment au siège de l'organisation." Cette rédaction aurait l'avantage d'éliminer les mots "pour l'accomplissement des fonctions définies à l'article 6 des présents articles", comme l'a déjà suggéré le Président. En outre, elle laisse de côté la question de l'existence d'un droit de l'Etat membre à nommer une mission permanente; à cet égard, M. Ago et M. Bartoš ont fait valoir avec raison que l'Etat hôte, d'une part, et l'organisation elle-même, d'autre part, peuvent avoir leur mot à dire en la matière. Enfin, la formule proposée tient compte des articles 18 et 19 du projet (A/CN.4/203/Add.2), en vertu desquels une mission permanente peut, sous certaines conditions, établir son siège ou avoir des bureaux dans d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'organisation.

44. M. YASSEEN fait observer que, si l'organisation elle-même n'admet pas de mission permanente, le problème est déjà résolu par l'article 4 : la réserve relative aux règles particulières de l'organisation signifie que les Etats membres ne sauraient avoir le droit d'établir des missions permanentes si cet établissement n'est pas prévu, ou au moins toléré de façon claire, par le statut de l'organisation.

45. Quant à la question de savoir si l'article 5 énonce une règle juridique, M. Ramangasoavina vient d'y répondre : l'article prévoit une faculté. Or, une faculté ne peut jamais être exercée sans limites et sans condition. L'Etat qui, librement, accepte qu'une organisation internationale s'installe sur son territoire doit assumer sa responsabilité et subir toutes les conséquences qui découlent de sa décision. Il doit permettre à l'organisation d'accomplir ses fonctions. Si le statut de l'organisation prévoit l'établissement de missions permanentes, l'Etat hôte connaît ce statut et, par conséquent, est présumé avoir donné son consentement.

46. Le problème de l'agrément, soulevé par M. Ago, est très délicat. Mais la Commission peut se montrer exigeante à cet égard. Les obligations de l'Etat hôte sont parfois très lourdes; il doit éventuellement tolérer la présence sur son territoire, en tant que représentant auprès de l'organisation à laquelle il donne l'hospitalité, d'une personne qu'autrement il ne tolérerait pas. La question s'est posée, notamment au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, et la réponse a, en général, été que l'Etat hôte doit accepter les conséquences de sa situation, car s'il ne les acceptait pas, il mettrait obstacle à l'accomplissement des fonctions de l'organisation. Par conséquent, il ne faut pas exagérer les difficultés que pose cet article.

47. M. AGO souligne que dans son intervention précédente il a seulement voulu poser les problèmes, sans suggérer de réponses. Il estime lui aussi, naturellement, qu'un Etat qui donne l'hospitalité à une organisation internationale doit en accepter les conséquences. Mais la Commission doit se prononcer nettement sur les problèmes qui se posent.

48. En ce qui concerne l'attitude de l'Etat hôte, le problème est double : il y a celui de l'acceptation des missions permanentes et celui de l'acceptation des personnes appelées à faire partie de ces missions et surtout à les diriger. Si la Commission estime que, ayant accepté que l'organisation s'installe sur son territoire, l'Etat hôte est, de ce fait même, obligé d'accepter le cas échéant que les Etats membres de l'organisation et d'autres Etats établissent auprès de l'organisation des missions permanentes, elle doit le dire nettement. De même, si la Commission admet comme principe que l'Etat hôte est obligé d'accepter n'importe quelle personne, elle doit le spécifier, car ces questions peuvent donner lieu à des difficultés graves dans la pratique. Les Etats qui ratifieront la future convention doivent savoir à quoi ils s'engagent en acceptant qu'une organisation internationale s'installe sur leur territoire.

49. Mais l'Etat d'envoi n'a pas seulement l'Etat hôte comme vis-à-vis en cette matière : l'organisation elle-même doit compter aussi. Or, il n'est pas sûr que sur ce point le rapport de l'Etat d'envoi avec l'organisation soit réglé par l'article 4, dont la teneur n'est d'ailleurs pas encore arrêtée. En l'état actuel du débat, il semble que l'article 4 doive renvoyer aux accords existant entre l'organisation et l'Etat hôte et, éventuellement, aux règles internes de l'organisation. Mais le plus souvent ni l'accord en question ni les règles internes de l'organisation ne prévoient expressément l'institution des missions permanentes. Celles-ci n'apparaissent que plus tard, et résultent de la pratique. L'organisation doit-elle être automatiquement considérée comme ayant *a priori* accepté que les Etats membres établissent des missions permanentes auprès d'elle? On peut répondre à cette question dans un sens ou dans l'autre, mais il faut donner une réponse.

50. Le problème des personnes se pose aussi du point de vue de l'organisation. Celle-ci est-elle censée ne jamais pouvoir faire d'objection à ce qu'une personne déterminée soit nommée comme représentant d'un Etat auprès d'elle? Il serait peut-être opportun que, dans certains cas, elle puisse arguer des difficultés que créerait la nomination de telle ou telle personne.

51. Selon M. Ago, le dernier mot doit appartenir à l'organisation, plutôt qu'à l'Etat hôte. A mesure que les organisations internationales deviennent plus fortes et plus importantes, il est difficile de passer sous silence la question du consentement de l'organisation face à la souveraineté de l'Etat d'envoi, en ce qui concerne l'établissement d'une mission permanente et la nomination de ses membres et surtout de son chef.

52. M. ROSENNE pense que le débat est peut-être allé un peu trop loin. L'article 5 porte seulement sur la question de la création de missions permanentes, au sens donné à cette expression par l'alinéa *b* de l'article premier, dont les dispositions paraissent acceptables dans l'ensemble. Les questions relatives à l'admissibilité du chef de mission et des membres de son personnel ne se posent pas dans le cadre de l'article 5.

53. L'article 5 ne pose qu'une seule grande question de principe : la question de savoir si un Etat, lorsqu'il accepte le rôle d'Etat hôte d'une organisation internationale, accepte aussi de ce fait la création, sur son territoire, de missions permanentes de tous les Etats membres de l'organisation qui désirent en établir. M. Rosenne se demande s'il s'ensuit nécessairement que l'Etat hôte est tenu d'accepter une mission permanente. Cette question est toute différente de celle du droit d'accès aux réunions de l'organisation, avec tout ce qu'il comporte. Il est vrai que les dispositions finalement inscrites à l'article 4 pourront atténuer certaines difficultés.

54. M. AGO fait observer que dans une capitale qui accueille déjà plusieurs séries de missions permanentes — c'est le cas de Rome, où se trouvent les missions diplomatiques permanentes auprès de la République italienne, les missions diplomatiques permanentes auprès du Saint-Siège et éventuellement les missions permanentes auprès de la FAO — l'obligation d'en abriter d'autres encore, si les Etats exprimaient soudain le désir d'en établir auprès d'une autre organisation installée dans la même ville, pourrait créer des difficultés matérielles. C'est là un autre aspect du problème qui vient renforcer les doutes de M. Ago quant à une obligation illimitée de l'Etat hôte.

55. M. YASSEEN dit que, pour lui, le fait d'accepter une organisation internationale n'oblige pas, *ipso facto*, à accepter des missions permanentes. Mais si l'Etat hôte a accepté l'organisation et que le statut de celle-ci prévoit l'établissement de missions permanentes, l'Etat hôte accepte du même coup l'établissement de ces missions. Si, comme il est certes fréquent, le statut de l'organisation ne prévoit pas les missions permanentes et que, ultérieurement, les Etats membres veulent en établir, la première question qui se pose est de savoir si l'organisation y consent. Ensuite, l'Etat hôte doit pouvoir se prononcer et, s'il élève des objections, cela poserait un problème entre cet Etat et l'organisation, dont la solution dépendrait d'un accord entre l'Etat et l'organisation intéressée.

56. M. AMADO souligne que, pour une grande organisation comme l'Organisation des Nations Unies, l'Etat hôte ne peut élever d'objection à l'établissement d'une mission permanente, ce qui reviendrait à empêcher un Etat souverain de participer à l'organisation. Le problème est différent pour les organisations moins importantes.

57. Quant à l'organisation elle-même, M. Amado ne croit pas qu'elle puisse faire objection à l'établissement d'une mission permanente : les Etats ont ce droit *erga omnes*, qui leur est assuré par le droit international.

58. Le mieux serait de rédiger l'article d'une façon très neutre, en évitant le mot "peuvent" et en supprimant l'allusion à une définition ou énumération des fonctions de la mission permanente.

59. M. Amado souhaite que la Commission se prononce sur les problèmes plutôt que de demander au Rapporteur spécial d'y réfléchir de nouveau, car le Rapporteur spécial a déjà réfléchi autant qu'il le pouvait et c'est maintenant à la Commission de l'aider.

60. M. BARTOŠ estime que M. Yassen a bien fait ressortir l'idée de bonne foi. L'Etat qui, ayant connaissance du statut d'une organisation internationale dans lequel est prévue la possibilité d'établir des missions permanentes, a

accepté d'être l'hôte de l'organisation, a du même coup assumé l'obligation au moins de tolérer ces missions permanentes. Si celles-ci n'étaient pas prévues à l'origine et que les Etats les établissent au bout d'un certain temps, la situation est plus compliquée. M. Yassen a admis qu'en pareil cas l'Etat hôte avait le droit d'élever des objections et M. Bartoš approuve ce point de vue.

61. Dans la pratique, les difficultés sont nombreuses même lorsqu'un accord de siège a été conclu entre l'organisation internationale et l'Etat hôte. Il est donc permis de se demander s'il existe une norme internationale sur la question de la création des missions permanentes et sur celle de la situation juridique des membres de ces missions. Peut-on considérer qu'une simple tolérance ou une acceptation tacite établit un régime juridique? La Commission n'est pas obligée de résoudre les difficultés, mais du moins doit-elle montrer qu'elle a été consciente de leur existence lors de l'élaboration des présents articles.

62. M. ALBÓNICO dit que l'article 5, qui n'est pas de grande portée et dont la rédaction est simple, ne devrait pas causer de difficultés. En rédigeant l'article, le Rapporteur spécial s'est proposé de régler la situation de l'Etat d'envoi, mais non de traiter des questions relatives aux accords de siège et à l'agrément. L'article n'a pas pour objet de résoudre les problèmes qui peuvent survenir dans les relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

63. Ainsi compris, l'article 5 est utile, car il comble une lacune des conventions sur les privilèges et immunités. Il énonce le droit de créer des missions permanentes, sans préjudice des autres dispositions qui seront inscrites dans le projet au sujet de ces missions, compte tenu de la pratique relative à cette nouvelle institution.

64. M. CASTRÉN estime, comme plusieurs autres membres, que si le statut de l'organisation prévoit les missions permanentes ou si la nature de l'organisation implique une telle institution, l'Etat hôte n'a pas le droit de s'opposer à leur établissement. L'Etat hôte n'a surtout pas le droit de discriminer à cet égard les Etats, car une telle attitude serait contraire au principe de l'égalité des Etats et aux intérêts communs de l'organisation.

65. M. AGO souligne que dans la grande majorité des cas le statut de l'organisation prévoit la représentation des Etats auprès des organes de l'organisation mais non l'institution de missions permanentes. La création de missions permanentes est une chose qui vient après coup parce qu'elle est reconnue utile. Il ne faudrait donc pas trop s'appuyer sur l'idée que les missions permanentes sont prévues par le statut et que l'Etat hôte a connaissance de ce statut.

66. M. OUCHAKOV fait observer que la Commission discute de questions tout à fait générales, qu'elle retrouvera à propos de presque tous les articles relatifs aux missions permanentes. A son avis, le point essentiel est le suivant : si le projet d'articles concerne uniquement les organisations dites universelles, la Commission peut et doit énoncer une règle juridique, à l'intention de tous les Etats hôtes, existants et futurs, selon laquelle ces Etats ont l'obligation d'admettre l'établissement de missions permanentes si cet établissement résulte d'une décision de l'organisation ou est permis par elle. Si le projet devait traiter de toutes les organisations internationales, le problème serait différent. C'est là une raison de plus pour

que le projet porte uniquement sur les organisations de caractère universel.

La séance est levée à 12 h 55.

950e SÉANCE

Lundi 10 juin 1968, à 15 heures

Président: M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 5 (Création de missions permanentes) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite le rapporteur spécial à résumer les débats sur l'article 5.

2. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'à propos de la rédaction de l'article 5 on a posé deux questions qui font l'objet d'autres articles, à savoir la question du siège de l'organisation et celle de la composition de la mission permanente.

3. Pour ce qui est du premier point, il faut distinguer entre le siège d'une mission permanente et son champ d'activité. Une mission permanente peut être logée ailleurs que dans la localité où se trouve le siège de l'organisation auprès de laquelle la mission est accréditée, mais elle exerce ses activités là où fonctionne le secrétariat de l'organisation. Au paragraphe 3 du commentaire des articles 18 et 19 (A/CN.4/203/Add.2) M. El-Erian a mentionné la lettre circulaire par laquelle les autorités fédérales suisses faisaient savoir qu'elles n'avaient en principe aucune objection à ce qu'une mission unique représente un Etat à la fois à Berne et à l'Office des Nations Unies à Genève, mais qu'elles ne reconnaîtraient de telles missions comme ambassades que si leurs bureaux étaient situés à Berne. Au paragraphe 4 de ce commentaire, il a mentionné le cas de certaines missions permanentes accréditées auprès de l'AIEA qui ne se trouvent pas en Autriche, mais dans d'autres pays d'Europe.

4. Le Rapporteur spécial pense que la Commission ne devrait pas se préoccuper, pour le moment, de la question du siège de la mission permanente ni de celle du siège de l'organisation; ces questions devraient être examinées séparément à propos d'autres articles du projet.

5. La deuxième question, celle de la composition de la mission permanente, est traitée à l'article 13. L'article 39 (Durée des privilèges et immunités) a trait, lui aussi, à

cette question. Les membres de la Commission ont toutefois signalé certaines difficultés à propos de l'approbation par l'Etat hôte.

6. La situation de l'Etat hôte est une situation particulière, qui ne ressemble guère à celle de l'Etat accréditaire dans le domaine de la diplomatie bilatérale. Ainsi qu'on le voit par les problèmes qui se sont posés au sujet de l'effectif des missions permanentes auprès de la FAO, une mission permanente auprès d'une organisation, à la différence d'une mission diplomatique, n'est pas accréditée auprès de l'Etat hôte; elle ne l'est pas non plus, à proprement parler, auprès de l'organisation internationale dont il s'agit.

7. Comme il est dit au paragraphe 5 du commentaire de l'article 14 (A/CN.4/203/Add.2), l'Etat hôte ou l'organisation qui a des griefs contre la mission permanente ou l'un de ses membres ne peut pas chercher satisfaction en recourant aux prérogatives reconnues à l'Etat accréditaire dans le domaine de la diplomatie bilatérale, prérogatives qui découlent du fait que les envoyés diplomatiques sont accrédités auprès de l'Etat accréditaire et du droit que possède foncièrement ce dernier de refuser de maintenir ses relations avec l'Etat accréditant.

8. La Commission doit choisir entre deux solutions : faire de l'article 5 un article introductif ou en faire une règle dispositive. Si elle opte pour la première, l'utilité de l'article sera relativement limitée; si elle choisit la seconde, elle se trouvera devant quelques difficultés, mais les dispositions de l'article aideront à résoudre un certain nombre de problèmes pratiques.

9. De l'avis du Rapporteur spécial, l'article 5 devrait être un article posant une règle et non pas seulement une disposition introductive; il devrait codifier l'évolution des missions permanentes, qui sont devenues, au cours des 20 dernières années, un élément reconnu des relations entre les Etats et les organisations internationales. L'objet de l'article 5 devrait être d'ordre pratique; cet article devrait viser à résoudre des problèmes pratiques et non à régler des controverses doctrinales. Pour en rédiger les dispositions, il faut se fonder sur la pratique existante et plus particulièrement sur celle des Nations Unies.

10. Dans les premiers temps après la création de l'Organisation des Nations Unies, les Etats n'avaient de représentants permanents qu'auprès du Conseil de sécurité. Un certain nombre de délégations permanentes furent bientôt établies et, quand cette pratique s'est répandue, l'Assemblée générale a étudié l'ensemble de la question et adopté la résolution 257 A (III).

11. L'Organisation de l'unité africaine a décidé, pour le moment, de ne pas avoir de missions permanentes; les tâches incombant habituellement à ces missions sont remplies par les missions diplomatiques des Etats membres à Addis-Abeba ou dans la capitale la plus proche de l'Ethiopie.

12. Il n'est pas nécessaire de traiter à l'article 5 de questions théoriques, telles que celle de savoir si un Etat membre a le droit de créer une mission permanente. Si la question se pose dans la pratique, les organes compétents des organisations intéressées s'occuperont de la régler.

13. Passant aux questions particulières qui ont été soulevées à propos de la rédaction de l'article 5, le Rapporteur spécial indique qu'il a employé l'expression "mission permanente" parce qu'elle appartient maintenant à l'usage établi. Au début, on s'est servi au Siège des Nations Unies

¹ Voir séance précédente, par. 1.

de l'expression "délégation permanente", mais l'expression "mission permanente" a prévalu tant au Siège qu'à l'Office des Nations Unies à Genève.

14. Pour ce qui est de l'éventualité où une organisation compterait plus d'un siège, le Rapporteur spécial fait observer que le cas de l'Organisation des Nations Unies, qui a son siège à New York et un office à Genève, constitue une exception. Normalement, une organisation n'a qu'un siège. Un bureau régional, ou le bureau d'un organe subsidiaire d'une organisation, ne constitue pas un siège et, exception faite de la Commission économique pour l'Afrique à Addis-Abeba, M. El-Erian ne connaît pas de cas où les Etats aient des missions permanentes auprès d'un bureau régional. Le libellé de l'article 5 doit être conforme à la pratique générale, les cas spéciaux étant régis par les dispositions de l'article 4 relatives aux règles particulières à une organisation internationale.

15. En ce qui concerne la question des observateurs permanents, le Rapporteur spécial fait observer que les articles sur les missions permanentes ne traitent que des missions des Etats membres d'une organisation; la question des observateurs permanents est traitée dans la quatrième partie (Observateurs permanents d'Etats non membres auprès d'organisations internationales)².

16. Résumant son opinion, le Rapporteur spécial souligne que les dispositions de l'article 5 doivent énoncer deux règles. La première est que le droit international reconnaît les missions permanentes. Pour ce qui est de l'Organisation des Nations Unies, la situation juridique des missions permanentes découle des Articles 104 et 105 de la Charte. La deuxième règle est que cette institution est facultative, bien qu'en pratique, les Etats membres créent habituellement des missions permanentes. Quelques-uns peuvent toutefois ne pas désirer le faire pour des raisons administratives ou budgétaires; il convient donc de préciser qu'il n'existe pas d'obligation.

17. On s'est demandé, au cours du débat, s'il existe en la matière une obligation incombant à l'organisation ou à l'Etat hôte. M. El-Erian croit que l'on devrait éviter de traiter à l'article 5 de ces questions surtout théoriques. La Commission devrait s'inspirer de l'exemple fourni par le projet relatif aux relations et immunités diplomatiques, au cours de l'examen duquel il a été décidé, en 1957, de ne pas prendre position sur la question de savoir s'il existait un droit, parfait ou imparfait, de légation³. Par suite de cette décision, le projet (et finalement la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques) ne comportait aucune disposition sur la question de savoir s'il existait un droit ou une obligation d'établir une mission diplomatique.

18. Résumant les vues de la Commission, M. El-Erian croit comprendre que ses membres sont favorables au maintien de l'article 5, sous réserve de certaines modifications de forme. Deux ou trois membres semblent préférer un article de caractère introductif, mais la majorité est en faveur de l'énonciation de quelques règles juridiques.

19. Dans sa première rédaction de l'article 5, M. El-Erian avait inscrit la clause "conformément à la pratique

adoptée par l'organisation dont il s'agit" ou un libellé voisin. Mais, ayant décidé de faire figurer à l'article 4 une réserve générale concernant les règles particulières de l'organisation, il a supprimé, comme inutiles, cette clause et les réserves analogues figurant dans d'autres articles du projet.

20. Un certain nombre de suggestions touchant la rédaction ont été présentées; elles seront examinées par le Comité de rédaction. Certaines ont trait à l'expression "siège de l'organisation"; il a notamment été dit que l'article devrait parler des "missions permanentes auprès de l'organisation", ce qui supprimerait toute mention du "siège". On a également proposé de supprimer la mention des "fonctions". L'intention du Rapporteur spécial était de faire ressortir, par cette mention, qu'une mission permanente ne peut être créée que s'il y a des fonctions à remplir; un Etat qui n'aurait pas réellement besoin d'une mission permanente ne pourrait demander à en créer une.

21. En conclusion, le Rapporteur spécial propose de renvoyer l'article 5 au Comité de rédaction pour que, compte tenu de la discussion, il en arrête la formule comme devant être celle d'un texte dispositif.

22. M. AMADO estime que les Etats ont incontestablement le droit de créer des missions permanentes auprès des organisations internationales. Mais une règle dans laquelle ce droit serait expressément énoncé créerait des difficultés. Mieux vaut donc considérer ce droit comme un fait acquis et formuler l'article de façon très neutre. On pourrait commencer la phrase ainsi: "Les Etats créant des missions permanentes auprès de l'organisation..."

23. Le PRÉSIDENT* dit que cette suggestion pourra être examinée par le Comité de rédaction.

24. Parlant en qualité de membre de la Commission, M. Castrén fait observer que seule l'Organisation des Nations Unies pourrait être considérée comme ayant deux sièges, l'un à New York et l'autre à Genève. Il demande au Rapporteur spécial s'il estime que l'Office des Nations Unies à Genève est un "siège" ou seulement un "office".

25. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il est difficile de répondre à la question. On pourrait soutenir que l'Organisation des Nations Unies a deux offices, l'un à New York et l'autre à Genève. Non seulement les Etats accréditent des représentants aux réunions des Nations Unies qui se tiennent à Genève, mais ils ont aussi des missions permanentes auprès du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève, qui représente le Secrétaire général.

26. Le PRÉSIDENT croit avoir entendu le Rapporteur spécial proposer que le Comité de rédaction examine la proposition tendant à adopter la formule "missions permanentes auprès de l'organisation", au lieu de l'expression "missions permanentes au siège de l'organisation". S'il n'y a pas d'objection, le Président considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 5 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé⁴.

² A/CN.4/203/Add.5.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. I, p. 9 à 13.

* M. Castrén.

⁴ Pour la reprise du débat, voir 980e séance, par. 53 à 73.

ARTICLE 6

27.

Article 6

Fonctions d'une mission permanente

Les fonctions d'une mission permanente consistent notamment à :

- a) Maintenir la liaison nécessaire entre l'Etat d'envoi et l'organisation;
- b) Représenter l'Etat d'envoi auprès de l'organisation;
- c) Négocier avec l'organisation;
- d) Suivre les activités de l'organisation, et les événements qui s'y produisent, et faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'Etat d'envoi;
- e) Promouvoir la coopération avec l'organisation et aider à la réalisation des buts et des principes de l'organisation.

28. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 6.

29. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) fait valoir que l'article 6 est inspiré de la disposition correspondante de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques⁵. L'article a pour objet de préciser les fonctions principales d'une mission permanente. Les paragraphes 2 à 6 du commentaire (A/CN.4/203) exposent les raisons qui justifient l'insertion des différentes dispositions. Le Rapporteur spécial attire spécialement l'attention sur l'alinéa e, qui traduit l'espoir que la présence des missions permanentes témoignera de la volonté de réaliser le but précisé au paragraphe 4 de l'Article premier de la Charte : "Être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes". Les fonctions définies dans l'alinéa e sont très importantes et découlent d'un paragraphe de la Charte qui n'est que trop souvent oublié.

30. M. AGO souligne que cet article pose un problème extrêmement délicat. Il serait illusoire de faire un rapprochement entre cette matière et celle des relations diplomatiques ou consulaires. Très souvent, le représentant de l'Etat auprès de l'organisation est non pas le chef de la mission permanente mais un représentant spécialement désigné pour une conférence ou pour la session d'un organe. Parfois les deux fonctions sont réunies dans la même personne mais elles n'en restent pas moins différentes. Normalement, la mission permanente n'exerce que des fonctions de liaison; lorsque l'Etat est appelé à se prononcer sur une question importante, il le fait par le truchement d'un représentant spécial.

31. Il importe donc que le libellé de l'article 6 soit extrêmement prudent, sous peine de donner lieu à des conflits de compétence entre la mission permanente d'un Etat et le représentant de cet Etat auprès des conférences et organes. M. Ago doute que parmi les fonctions d'une mission permanente puissent être spécifiées toutes celles qu'indique l'article 6. En particulier, la fonction mentionnée à l'alinéa b, "Représenter l'Etat d'envoi auprès de l'organisation", est effectivement une fonction qui peut être confiée à la mission permanente par l'Etat d'envoi; mais il est dangereux d'en faire une règle générale.

32. M. EUSTATHIADES ne voit pas bien la nécessité à l'alinéa d des mots "et les événements qui s'y produisent".

A l'alinéa e, il s'agit évidemment de la coopération de l'Etat d'envoi avec l'organisation, mais il serait préférable de le préciser.

33. Tout en partageant le souci exprimé par M. Ago, M. Eustathiades estime que le problème qu'il a soulevé est résolu dans la troisième partie du projet⁶, qui traite des délégations aux organes et aux conférences; cette partie indique comment résoudre les problèmes qui se posent lorsque le chef de la mission permanente n'est pas chef de la délégation. Peut-être serait-il bon d'ajouter à l'article 6 une réserve telle que "sans préjudice des dispositions de la troisième partie".

34. Enfin, M. Eustathiades éprouve quelque doute sur l'alinéa c de l'article proposé : "Négocier avec l'organisation". La mission permanente peut effectivement être chargée de négocier avec l'organisation, mais le cas est exceptionnel et il pourrait être visé par le mot "notamment" qui figure au début de l'article.

35. M. BARTOS souligne que pour résoudre la question des rapports de compétence entre les missions permanentes et les représentants *ad hoc* des Etats membres, question sur laquelle il a déjà appelé l'attention de la Commission⁷, il faut d'abord se reporter au règlement intérieur de l'organe en cause. D'une manière générale, l'Organisation des Nations Unies ne reconnaît pas aux missions permanentes le droit de représenter leur Etat auprès de l'Organisation. Le règlement intérieur de tous les principaux organes, c'est-à-dire des organes qui traitent les questions importantes, exige la présence de représentants munis de pleins pouvoirs, en bonne et due forme, délivrés par l'autorité compétente; à titre provisoire, les représentants peuvent produire un certificat du chef de la mission permanente attestant que les pleins pouvoirs donnés par l'organe compétent de l'Etat d'envoi existent, mais ce certificat ne vaut que sous condition que les pleins pouvoirs soient présentés ultérieurement.

36. En outre, dans presque toutes les organisations, et contrairement à la règle que la Commission a introduite dans son projet d'articles sur le droit des traités, le chef de la mission permanente n'a même pas compétence pour accomplir certains actes solennels tels que la signature ou le dépôt des instruments de ratification, d'adhésion ou d'acceptation, à moins qu'il ne soit muni de pleins pouvoirs exprès à cet effet.

37. Il est donc inexact de dire que les missions permanentes représentent l'Etat auprès de l'organisation internationale; elles sont des agents de liaison plutôt que des représentants de l'Etat membre. M. Bartoš a été témoin de nombreux conflits entre les secrétariats des organisations internationales et les missions permanentes au sujet de la compétence de celles-ci, ainsi que de conflits d'attributions entre les délégations *ad hoc* et les missions permanentes. Le Service juridique de l'Organisation des Nations Unies a maintes fois souligné que les missions permanentes ne sont pas considérées comme investies de pouvoirs généraux. Mais, de leur côté, les missions permanentes ont cherché à se faire reconnaître de tels pouvoirs, et leurs prétentions ont trouvé une expression dans certains textes et notamment dans la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale.

⁶ A/CN.4/203/Add.5.

⁷ Voir 944e séance, par. 59.

⁵ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 97.

38. Dans la pratique, les conférences et les sessions d'organes divers sont tellement nombreuses et durent si longtemps que beaucoup d'Etats se font représenter au début et à la fin, à titre provisoire, par un membre de leur mission permanente, lequel est remplacé au cours de la conférence ou de la session par le représentant *ad hoc*. D'autre part, les fonctions des missions permanentes sont très variables selon l'Etat d'envoi. A Genève, par exemple, nombre de missions permanentes sont désignées pour remplir des fonctions extrêmement larges, non seulement auprès de l'Office des Nations Unies et des organisations internationales à Genève, mais aussi auprès d'autres organisations ayant leur siège en Suisse ou dans des pays voisins. Inversement, certains Etats limitent de façon très stricte la compétence de leurs missions permanentes et désignent des représentants *ad hoc* pour toutes les conférences ou sessions d'organes.

39. Les missions permanentes ont donc bien une fonction de représentation, mais M. Bartoš croit, comme M. Ago, qu'il serait imprudent de formuler dans un projet de convention une règle aussi affirmative que celle qui est proposée, car elle risque de contredire la réalité. Il faut trouver une formule plus nuancée, moins générale. En particulier, il faut préciser que la fonction qui consiste à "représenter l'Etat d'envoi" est, en principe, sujette à des limitations. Dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, l'idée de représentation n'est pas illimitée.

40. Le terme "négociateur" est discutable. Sans doute les négociations menées par les missions permanentes sont-elles quotidiennes dans certains domaines, tels que l'assistance technique, mais pour la signature des instruments qui sont le résultat de ces négociations, les pleins pouvoirs spéciaux sont généralement exigés.

41. A la réserve exprimée au début de l'article par le mot "notamment", il faudrait encore en ajouter une autre, telle que : "sauf restrictions imposées par l'Etat d'envoi ou par l'organisation auprès de laquelle est établie la mission permanente".

42. Enfin, pour ménager la diplomatie collective, il conviendrait peut-être de prévoir aussi la fonction d'entretenir des rapports avec les missions permanentes des autres Etats auprès de la même organisation, car ces rapports se développent constamment et deviennent chaque jour plus importants. Mais on peut considérer que cette fonction est prévue par le mot "notamment". A cet égard, M. Bartoš se ralliera à l'avis de la Commission dans son ensemble.

43. M. ROSENNE croit comprendre que l'article 6, en tant qu'il expose d'une manière quelque peu généralisée les fonctions d'une mission permanente, doit se lire dans le contexte des autres articles du projet — en particulier de l'article 4 qui embrasse plusieurs des points qui ont été soulevés.

44. A son avis, la fonction générale essentielle d'une mission permanente est sa fonction de représentation, définie à l'alinéa *b* dont le texte pourrait, moyennant de légères modifications de forme, englober les dispositions des alinéas *a* et *c*. Par ailleurs, cette fonction devrait être définie en premier. Selon sa propre expérience, M. Rosenne peut affirmer que les négociations avec le Secrétariat sont loin d'être une activité exceptionnelle; tant à New York qu'à Genève, c'est là, pour ainsi dire, une tâche que les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies accomplissent journalièrement.

45. M. Rosenne ne saurait souscrire à la déclaration catégorique insérée au paragraphe 5 du commentaire, qui exclut absolument la possibilité, pour une mission permanente, de remplir la fonction de protection diplomatique. Il y a des cas, encore qu'ils soient rares, dans lesquels une protection quasi diplomatique ne peut être assurée que par une mission permanente : on peut citer comme exemple le cas où la responsabilité internationale d'une organisation internationale est engagée à l'égard d'un ressortissant de l'Etat d'envoi. Dans un cas de ce genre, la réparation due à la personne lésée devra être négociée par la mission permanente.

46. M. Rosenne pense que les mots "auprès de l'organisation", à l'alinéa *b*, sont peut-être trop limités. Il vaudrait sans doute mieux parler de représentation "à l'organisation". Dans le deuxième alinéa du préambule de la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale, il est fait mention de la liaison avec le Secrétariat assurée par les missions permanentes. M. Rosenne approuve l'insertion de l'alinéa *e* et il estime que cette disposition doit suivre immédiatement le texte relatif à la fonction de représentation au début de l'article. Il pense que cette disposition englobe le maintien de relations avec les autres missions permanentes ou délégations à toutes fins licites jugées utiles par l'Etat intéressé.

47. Sous réserve de ces observations assez générales, M. Rosenne juge l'article 6 satisfaisant.

48. M. AGO insiste pour que la Commission aille au fond du problème. Pour lui, la mission permanente n'a pas en réalité pour fonction de représenter "l'Etat d'envoi auprès de l'organisation". Comme vient de l'indiquer M. Rosenne, elle a pour fonction essentielle de représenter l'Etat auprès du secrétariat de l'organisation. Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'elle représente l'Etat auprès d'autres organes de l'organisation elle-même. Les missions permanentes sont une institution relativement nouvelle, tandis que les organisations internationales existent depuis longtemps; mais le mot "permanente" même ne peut trancher l'équivoque. Par exemple, un pays peut avoir un représentant permanent auprès du Conseil d'administration du BIT, lequel représentant est généralement une autre personne que le représentant permanent du même pays à Genève, celui-ci ne remplissant que des fonctions de liaison entre les sessions. L'idée même des missions permanentes et leur importance viennent du grand développement des secrétariats, qui a rendu une liaison nécessaire. C'est dans ce sens que l'on pourra peut-être trouver une solution aux problèmes que pose cet article, encore que bien des difficultés soient dues aux différences qui existent entre les diverses solutions adoptées dans la pratique.

49. M. ALBÓNICO dit que l'article 6 ne lui paraît pas tout à fait clair mais la discussion semble avoir permis de dégager une distinction entre trois types de fonctions ou de relations entre les Etats et les organisations internationales.

50. Tout d'abord, il y a les relations entre les Etats membres et l'organisation elle-même, ses organes administratifs et autres ou, comme l'a dit M. Ago, son secrétariat. Ce type de relations serait visé par les alinéas *a* et *e*. En deuxième lieu, il y a les relations entre les Etats membres et l'organisation telle qu'elle est représentée au sein de divers organes ou conférences, comme le Comité spécial des Nations Unies chargé de la décolonisation, le Groupe des Trente et Un et divers autres comités *ad hoc*. La

fonction de maintenir ces relations n'est pas toujours remplie par la mission permanente; elle est parfois confiée à un représentant spécial, ayant rang d'ambassadeur, qui est envoyé par son gouvernement à des conférences pour s'acquitter de tâches politiques. En troisième lieu, il y a les fonctions de caractère purement administratif, telles que l'établissement de documents, qui sont remplies par une mission permanente à la requête d'un certain organisme, tel que la Commission du droit international. Ces fonctions purement administratives, dont il est question à l'alinéa *d*, paraissent tout à fait claires, mais les alinéas *b* et *c* soulèvent certains doutes pour autant qu'ils visent des relations dont on souvent la charge les représentants des Etats auprès d'une organisation telle que les Nations Unies, qui ont rang d'ambassadeur mais ne sont pas membres d'une mission permanente.

51. M. OUCHAKOV signale tout d'abord quelques faiblesses de la traduction française du texte de l'article 6. A l'alinéa *d*, le texte français parle des activités "de" l'organisation et des événements qui "s'y" produisent. En réalité, la préposition anglaise "in" aurait dû être traduite par "au sein de". De même, à l'alinéa *e*, la préposition anglaise "within" a été traduite par "avec" au lieu de "au sein de". Le Comité de rédaction aura pour tâche de corriger ces erreurs.

52. La rédaction de l'alinéa *c* soulève une question qui est à la fois de forme et de fond. Que signifie en effet l'expression "avec l'organisation"? En fait, la mission permanente négocie non avec l'organisation elle-même, mais avec le secrétaire général. D'ailleurs, pour que l'organisation soit elle-même autorisée à négocier, il faut que l'organe compétent, par exemple l'Assemblée générale, autorise le Secrétaire général à négocier. La rédaction de cet alinéa doit être si possible plus précise, plus claire et plus complète.

53. L'alinéa *d* soulève aussi des objections qui touchent à la fois la forme et le fond. Un Etat peut en effet donner pleins pouvoirs à des représentants spéciaux pour le représenter auprès des différents organes de l'organisation. Il faut tenir compte de cette hypothèse et éviter que les pouvoirs de la mission permanente et ceux de la délégation spéciale d'un même Etat ne s'annulent ou ne se contredisent les uns les autres.

54. En ce qui concerne l'alinéa *b*, on peut faire valoir que représenter l'Etat d'envoi est plutôt la tâche du chef de la mission permanente que de la mission elle-même. L'Etat membre d'une organisation internationale se fait, en principe, représenter par le chef de la mission permanente, son adjoint ou quelque autre personne qui seuls ont le droit de représenter cet Etat auprès de l'organisation ou de ses organes.

55. Sous ces réserves, qui appellent une révision de la rédaction, M. Outchakov appuie l'idée tout à fait juste qui est à la base de cet article.

56. M. ROSENNE pense qu'il sera peut-être difficile d'accepter la solution préconisée par M. Ago car la mission permanente est accréditée auprès de l'organisation internationale en tant que telle et non pas auprès de son secrétariat. Le dernier paragraphe du dispositif de la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale est libellé comme suit : "Charge le Secrétaire général de présenter à chaque session ordinaire de l'Assemblée générale un rapport sur les pouvoirs des représentants permanents

auprès de l'Organisation des Nations Unies". Là, le représentant permanent est, sans ambiguïté, accrédité auprès de l'Organisation. De même, l'Accord entre le Gouvernement italien et la FAO se réfère aux "représentants permanents auprès de la FAO", tandis que l'Accord entre le Gouvernement français et l'UNESCO parle des "délégués permanents auprès de l'Organisation". De son côté, le Conseil de l'Europe utilise l'expression plus elliptique de "représentants permanents au siège du Conseil de l'Europe".

57. M. Rosenne pense qu'il faut prendre soin à la fois de ne pas exagérer et de ne pas restreindre indûment les fonctions des missions permanentes. En outre, tout en admettant que la Commission ne doit pas s'efforcer de s'inspirer, dans tous ses projets d'articles, de la pratique de l'Organisation des Nations Unies, il est fermement convaincu qu'elle ne doit pas faire fi de la vaste expérience acquise par cette organisation. A cet égard, il attire l'attention sur le rapport du Secrétaire général du 15 décembre 1967 sur les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies⁸. Ce rapport montre que tous les Etats Membres, sauf deux, ont créé des missions permanentes au Siège à New York. Quatre-vingt-un représentants permanents au Siège sont habilités à représenter leur gouvernement au sein de tous les organes de l'Organisation des Nations Unies, tandis que six seulement ne sont habilités à le représenter qu'au sein de certains organes déterminés. Un pays, en fait, a habilité à la fois son représentant permanent et son représentant permanent adjoint à le représenter au sein de tous les organes. La diversité de la pratique suivie dans les différentes organisations internationales n'est probablement pas réellement nécessaire et M. Rosenne espère que la Commission pourra, par ses travaux actuels, simplifier toute la question des missions permanentes et de leur accréditation.

58. Il suggère de résoudre les difficultés qui restent en réunissant les articles 5 et 6 en un seul article.

59. M. REUTER constate, étant donné les explications qui ont été données par le Rapporteur spécial et les commentaires qu'ont faits les membres de la Commission, que celle-ci se prononcera probablement pour le maintien d'un article, fusionné ou non avec l'article 5, consacré aux fonctions des missions permanentes et que cet article sera renvoyé au Comité de rédaction. Il fait cependant observer que la tâche du Comité de rédaction variera suivant la réponse qui sera faite aux trois questions suivantes.

60. En premier lieu, l'article 6 est-il destiné à poser une règle juridique ou a-t-il un caractère descriptif? M. Reuter n'est pas opposé à la formule d'un article descriptif mais, dans ce cas, le choix des termes sera orienté dans le sens d'une extrême souplesse. Par exemple, on ne dira pas que les fonctions "consistent à", mais qu'elles "se rattachent en général aux activités suivantes".

61. Si l'on décide que cet article pose une règle juridique, il faut répondre à une deuxième et à une troisième question. La deuxième question est de savoir si cet article pose des règles juridiques de caractère supplétif au regard des organisations. S'il en est ainsi, l'article doit être rédigé de manière beaucoup plus étroite et il conviendra de peser les termes employés pour limiter les fonctions qui seront énumérées dans cet article à un minimum.

62. Enfin, il s'agit de savoir si les règles juridiques sont destinées à régir les rapports de la mission permanente

⁸ Document A/7000.

avec l'Etat hôte. Les fonctions énumérées dans le présent texte concernent toutes les relations avec l'organisation et non les relations avec l'Etat hôte. Mais, parce qu'elles ne concernent que les relations avec l'organisation, il en résulte *a contrario* qu'à l'égard de l'Etat hôte une mission permanente ne peut traiter que de relations qui concernent l'organisation. M. Bartoš a évoqué d'autres tendances en ce qui concerne les fonctions d'une mission spéciale. Si l'on veut donner à l'article 6 une portée juridique, la règle serait peut-être qu'à l'égard des Etats hôtes, sauf accord particulier, la mission permanente ne peut traiter que de questions touchant les relations d'un Etat membre avec l'organisation.

63. M. YASSEEN estime qu'un article prévoyant les fonctions des missions permanentes est indispensable. Cet article doit, comme c'est le cas de l'article présenté, donner une énumération non limitative afin de ne pas fermer la porte à une certaine évolution.

64. Le point le plus important de cet article est la représentation. Aussi, M. Yasseen estime-t-il que l'alinéa *b* de l'article 6 devrait venir en premier. Toutes les autres activités de la mission permanente découlent du fait qu'elle représente l'Etat membre auprès de l'organisation. Si, comme l'a dit M. Ouchakov, la fonction de représentation est exercée par un membre seulement de la mission permanente, par exemple le chef de cette mission, cela ne veut pas dire que la représentation n'est pas une fonction de la mission permanente. On peut dire que c'est une fonction de la mission permanente mais que cette fonction peut être soumise à d'autres règles – règles de l'organisation ou règles fixées par l'Etat d'envoi. Les solutions varient suivant les organisations et il faut éviter de formuler à l'article 6 une règle qui primerait les règles particulières aux différentes organisations.

65. Pour siéger au Conseil de sécurité, le représentant d'un Etat doit avoir des lettres de créance spéciales ce qui n'empêche pas le représentant permanent ou la mission permanente d'avoir un caractère représentatif. La question de savoir qui représentera l'Etat membre dans tel ou tel organe peut être tranchée par le droit interne de l'organisation.

66. D'autre part, on pourrait améliorer la rédaction de l'article 6. Ainsi, la mission permanente peut négocier non seulement avec l'organisation mais aussi avec les représentants des autres Etats membres. L'alinéa *c* devrait être rédigé en termes plus généraux pour prévoir cette hypothèse.

67. Les autres activités mentionnées correspondent aux fonctions réelles des missions permanentes. L'alinéa *e* énonce plus un but de la participation de l'Etat aux activités de l'organisation internationale qu'une fonction permanente, mais il est toutefois utile d'exprimer cette idée.

68. M. AMADO constate que les difficultés évoquées par les différents orateurs se rapportent à la rédaction de l'article. Elles ne concernent le fond qu'à titre de conséquence, ce qui démontre la valeur du travail du Rapporteur spécial.

69. M. Amado ne comprend pas ce que l'on veut dire lorsqu'on prétend que les Etats sont accrédités auprès du secrétariat. On est accrédité auprès d'une "entité". Une mission diplomatique permanente est accréditée auprès du gouvernement d'un Etat. Mais l'Organisation des Nations

Unies n'a pas de gouvernement. Le Secrétariat général n'est pas un gouvernement. Une mission permanente est accréditée auprès de l'Organisation.

70. M. Amado note qu'il n'est pas une seule ligne du texte du rapport qui ne soit fondée sur l'opinion et sur la pratique du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies. Le Rapporteur spécial a tenu à ne pas s'aventurer au-delà.

71. Enfin, M. Amado pense, comme M. Reuter, qu'il faut dire si l'article 6 pose une règle juridique ou s'il a un caractère descriptif.

72. M. USTOR expose que la fonction d'une mission permanente ne consiste pas simplement à maintenir la liaison entre l'Etat d'envoi et l'organisation; cette mission doit en outre s'occuper de diplomatie multilatérale, en représentant l'Etat à l'égard des représentants des autres Etats. C'est pourquoi, bien qu'il admette que la tâche de promouvoir la coopération au sein de l'organisation, visée à l'alinéa *e*, constitue une fonction importante de la mission permanente, M. Ustor pense que l'on devrait insister davantage sur celle de ses fonctions qui consiste à maintenir la liaison nécessaire entre l'Etat d'envoi et les autres Etats.

73. Cependant, M. Ustor incline à penser que, d'une manière générale, l'article 6 peut rester tel quel, sous réserve de certaines modifications de forme. La différence entre missions temporaires et missions permanentes est une question de "pouvoirs" qui pourra être traitée ultérieurement dans le projet d'articles. Il est exact que les Etats ont parfois des délégations distinctes pour les représenter au sein des différents organes d'une organisation, mais c'est également un fait coutumier que les missions permanentes prévoient des experts parmi leur personnel, lesquels pourront être envoyés auprès de ces organes en cas de nécessité.

74. M. EUSTATHIADES estime que l'article 6 devrait donner un aperçu général des fonctions les plus fréquentes d'une mission permanente sans que cela implique que ces fonctions soient effectivement remplies par toutes les missions permanentes, tout en précisant, d'autre part, que les missions permanentes peuvent remplir des fonctions non expressément mentionnées dans cet article. Il est favorable au maintien du mot "notamment".

75. Quant à la question principale de la représentation, selon le rapport du Secrétaire général sur les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, les Etats Membres des Nations Unies peuvent se répartir en trois catégories : les Etats, au nombre de 27, qui n'ont pas autorisé leur mission permanente à les représenter devant les organes de l'Organisation des Nations Unies, les Etats qui ont autorisé leur mission permanente à les représenter devant tous les organes et, enfin, les Etats qui ont autorisé leur mission permanente à les représenter devant des organes déterminés.

76. L'article 6 doit être examiné en relation avec l'article 4. Dans cette optique, ou bien l'on estime qu'il faut énumérer de manière précise, à l'article 6, les fonctions que doit au moins avoir toute mission permanente auprès de toute organisation, ou bien l'article 6 énumérera, sans que cette énumération soit cependant limitative, l'ensemble des fonctions qui peuvent être confiées à une mission permanente. Dans ce deuxième cas, par application de la réserve énoncée à l'article 4, on ira rechercher

dans les règles particulières de chaque organisation quelles sont, parmi les fonctions énumérées à l'article 6, celles qui sont confiées à la mission permanente à l'égard de l'organisation considérée. Mais il faudrait alors modifier la rédaction et dire : "les fonctions dont une mission permanente peut être chargée sont notamment les suivantes". Après ce membre de phrase introductif, on ferait figurer le cadre dans lequel seraient définies les fonctions des missions permanentes auprès d'une organisation déterminée. A titre d'exemple, M. Eustathiades fait observer que l'article 11 (A/CN.4/203/Add.1) résout dans ce sens le problème fondamental de la représentation.

77. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, se déclare pour le maintien de l'article 6 qu'il considère comme nécessaire. M. Castrén fait siennes les objections de M. Ouchakov à l'égard du texte français. Il ajoute que le mot français "notamment" employé pour traduire l'expression "*inter alia*" qui figure dans le texte anglais, donne trop aux fonctions énumérées le caractère de fonctions principales.

78. M. Castrén propose de remplacer l'expression "Etat d'envoi" employée aux alinéas *a*, *b* et *d* de l'article 6 par l'expression "Etat membre", qui est définie à l'article premier du projet.

79. M. Castrén est d'accord avec M. Reuter pour dire que la formulation de l'article 6 sera différente suivant que l'intention est de poser une règle juridique ou de donner à cet article un caractère descriptif. Quant à lui, M. Castrén est favorable à un article de caractère descriptif car, alors, la rédaction posera moins de problèmes. Il accepte donc la formule dont la Commission est saisie. Il est certain que les principales fonctions des missions permanentes sont celles qui sont liées aux relations entre l'Etat membre et l'organisation. Cependant, quelques articles du projet traitent de questions touchant les relations avec l'Etat hôte. On pourrait élargir le texte de l'article 6 pour en tenir compte.

80. Plusieurs orateurs se sont attachés à la notion de représentation, et des avis différents ont été exprimés sur le droit de représentation et sur la portée de cette fonction. Certains ont estimé que c'était la fonction la plus importante. On a proposé de la faire figurer en premier. Pour M. Castrén, il est préférable que l'article soit rédigé en termes généraux. L'intention n'est pas d'exclure les autres formes de représentation. On ne peut cependant nier que la mission permanente ait certaines attributions de représentation. M. Rosenne a appelé l'attention de la Commission sur le fait que les documents officiels de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées emploient l'expression "représentants permanents".

81. En ce qui concerne l'alinéa *c*, il est exact que la mission permanente peut négocier, mais non sur toutes les questions. Par exemple, elle ne peut pas conclure un traité, comme cela résulte de l'article 12 (A/CN.4/203/Add.2). Le projet contient d'ailleurs d'autres articles restreignant le droit de représentation comme le droit de négociation.

La séance est levée à 18 heures.

* M. Castrén.

951^e SÉANCE

Mardi 11 juin 1968, à 10 heures

Président : M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramongasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

ARTICLE 6 (Fonctions d'une mission permanente) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 6.

2. M. KEARNEY déclare partager jusqu'à un certain point les préoccupations de M. Ago au sujet du délicat problème de la représentation posé par l'alinéa *b*. Le libellé de cette disposition pourrait être interprété comme affectant les arrangements politiques d'ordre interne de l'Etat d'envoi relatifs à la représentation auprès des organisations internationales. On pourrait le considérer comme préjugant la question de savoir qui a qualité pour représenter un Etat déterminé; des difficultés pourraient alors se présenter si l'Etat d'envoi désirait nommer une personnalité importante pour agir en qualité de représentant de cet Etat pour un objet particulier, au lieu du représentant permanent.

3. M. Kearney approuve l'idée que l'article 6 devrait revêtir la forme d'un article descriptif, ce qui permettrait dans une large mesure d'éviter ces difficultés d'ordre politique.

4. M. OUCHAKOV, rappelant que M. Reuter a posé la question de savoir si l'article 6 est descriptif ou s'il énonce des règles juridiques supplétives, déclare qu'à son avis cet article est plutôt descriptif, tout comme l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques², qui débute de façon analogue — "Les fonctions d'une mission diplomatique consistent notamment à : " — et qui continue par l'énumération de quelques fonctions. Il serait difficile de considérer une telle formule comme énonçant une règle : le mot "consistent" évoque l'idée d'une description plutôt que celle d'une règle, et le mot "notamment" indique en outre que la description n'est pas exhaustive. Tout au plus peut-on dire qu'il y a un mélange des deux éléments dans de tels articles, dont le contenu finit par représenter en quelque sorte des règles juridiques supplétives. La rédaction de l'article 6 pourrait sans doute être améliorée, mais il ne faut pas vouloir y énoncer formellement une règle juridique supplétive.

¹ Voir séance précédente, par. 27.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 99.

5. M. ROSENNE propose, pour remédier aux difficultés qui ont été signalées, de remplacer les mots "*consist inter alia in*" (texte français : "consistent notamment à :") par les mots "*comprise in particular*" (texte français : "sont notamment les suivantes :") selon la formule employée à l'article 72 du projet de 1966 sur le droit des traités³.

6. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que, en dehors de certaines questions de rédaction et de certains défauts d'harmonie entre le texte anglais et le texte français, les principales questions posées ont trait à la nature de l'article et aux deux fonctions principales de la représentation et de la négociation.

7. On a soutenu que la mission permanente n'exerce pas à proprement parler la fonction de représentation, qui appartient aux représentants *ad hoc* aux réunions de l'organisation intéressée. Mais il faut faire une distinction entre les représentants des Etats à une réunion d'un organe de l'organisation, parmi lesquels figure parfois le représentant permanent, et la représentation des Etats auprès de l'organisation en tant qu'entité. La tâche principale du représentant permanent consiste à assurer la liaison avec le secrétaire général qui agit, dans ce domaine, au nom de l'organisation.

8. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 6 du projet d'articles sur le droit des traités, adopté par la Commission plénière à la première session de la Conférence de Vienne, "les représentants accrédités des Etats à une conférence internationale ou auprès d'une organisation internationale ou d'un de ses organes" sont considérés comme représentant leur Etat "pour l'adoption du texte d'un traité dans cette conférence, cette organisation ou cet organe"⁴. La Conférence de Vienne a ainsi accepté l'idée que le représentant permanent est accrédité auprès de l'organisation elle-même.

9. Certains doutes ont été exprimés au sujet de la négociation, bien qu'elle fasse partie, comme l'ont fait observer plusieurs membres de la Commission, de la tâche quotidienne d'un représentant permanent, surtout lorsqu'il s'agit de questions techniques. A l'article 12 (Pleins pouvoirs et fonctions en matière de traités) [A/CN.4/203/Add.2], le Rapporteur spécial a fait une distinction entre la négociation, pour laquelle les représentants n'ont pas besoin de pouvoirs spéciaux, et la signature d'un traité, pour laquelle ils doivent établir qu'ils sont habilités à signer au nom de l'Etat. Cette distinction est en harmonie avec les dispositions du projet d'articles sur le droit des traités adopté à la première session de la Conférence de Vienne.

10. On a exprimé la crainte que la fonction de négociation prévue à l'article 6 ne chevauche sur les fonctions des représentants *ad hoc*, mais cette crainte est un peu excessive. Des articles ultérieurs, qui traitent de ces représentants *ad hoc*, renvoient au règlement intérieur de l'organisation intéressée; or ce règlement exige toujours la production des pleins pouvoirs.

11. La reconnaissance, à l'article 6, de l'existence des fonctions de représentation et de négociation ne représente donc qu'un énoncé général des fonctions d'une mission permanente, qui ne devrait pas soulever de difficulté.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 293.

⁴ A/CONF.39/C.1/L.370.

12. M. Ouchakov a fait observer que c'est le chef de la mission permanente plutôt que la mission elle-même qui représente l'Etat. Ce point est précisé au paragraphe 3 du commentaire, où il est dit que le chef de la mission est le porte-parole de son gouvernement. Mais il est préférable que le texte ne contienne pas deux dispositions séparées, dont l'une traiterait des fonctions de la mission permanente et l'autre des fonctions du chef de la mission.

13. On a demandé si les dispositions de l'alinéa *e* englobaient les relations entre missions permanentes : c'est précisément le genre d'activité auquel pensait M. El-Erian lorsqu'il a rédigé ces dispositions. Les missions permanentes ne servent pas uniquement à assurer la liaison avec le secrétariat d'une organisation; elles servent aussi à assurer les relations *inter se*, surtout lorsqu'il n'existe pas de relations diplomatiques entre les deux Etats d'envoi dont il s'agit, ou lorsque ces relations ont été rompues. Une mission permanente ne doit pas borner son activité à servir les intérêts de l'Etat d'envoi pris au sens étroit; elle doit avoir le souci des buts et principes de l'organisation et contribuer à renforcer l'organisation et à réaliser ces buts et principes. Le Comité de rédaction pourra peut-être envisager de donner à l'alinéa *e* un libellé plus explicite.

14. Il a été suggéré de modifier l'ordre des alinéas par souci de logique. Le Rapporteur spécial a suivi l'ordre chronologique, en commençant par la fonction de liaison, qui a été la première dans l'histoire. Les missions permanentes ont à l'origine été créées comme un moyen d'assurer la liaison entre le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et les Etats Membres dans les intervalles des sessions des principaux organes. La fonction de liaison est la raison d'être des missions permanentes et constitue leur tâche principale; c'est aussi le trait caractéristique qui distingue les missions permanentes des missions diplomatiques. La question de l'ordre des alinéas pourra être réglée par le Comité de rédaction.

15. L'énumération de l'article 6 n'est évidemment pas exhaustive et l'on pourrait expliquer dans le commentaire qu'en dehors des fonctions énumérées, les missions permanentes exercent à l'occasion des fonctions à l'égard de l'Etat hôte et même, dans certains cas exceptionnels, des fonctions de protection diplomatique. Cette protection peut être assurée, par exemple, lorsque la responsabilité de l'organisation est en jeu dans une affaire concernant un ressortissant de l'Etat d'envoi.

16. On s'est demandé si les dispositions de l'article doivent avoir un caractère descriptif ou poser des règles juridiques. M. El-Erian pense qu'il serait assez dangereux de vouloir donner une réponse tranchée à une question qui est d'ordre surtout théorique. Dans la plupart des cas, les règles sont de caractère hybride; une clause conçue comme devant être de caractère descriptif peut fort bien contenir des éléments dispositifs. La réciproque est également vraie, comme on le voit par certaines critiques faites au sujet du projet de la Commission sur le droit des traités, qui a été conçu comme un projet de convention, mais qui comprend néanmoins quelques éléments de caractère descriptif.

17. Au risque de donner une réponse par trop simplifiée, M. El-Erian dirait volontiers que l'objet principal de l'article 6 est de décrire la pratique telle qu'elle s'est établie, bien que cet article puisse contenir des éléments dispositifs. Cette situation rappelle la distinction entre codification et développement progressif : lorsque la Commission codifie une règle existante de droit international,

la formule qu'elle en donne comprend souvent, en sus d'une part de codification, les germes d'un développement progressif.

18. Il a été dit que les dispositions de l'article 6 devraient être expressément soumises à celles d'autres articles du projet. M. El-Erian ne croit pas ce genre de réserve nécessaire, compte tenu de la réserve générale inscrite à l'article 4 en faveur des règles particulières de l'organisation.

19. Résumant les vues de la Commission, le Rapporteur spécial relève qu'il existe un accord général pour inscrire dans le projet un article sur les fonctions des missions permanentes et un assez large accord sur ces fonctions elles-mêmes. Le Comité de rédaction étudiera s'il convient de décrire plus amplement les fonctions énumérées à l'alinéa e et de mentionner dans le commentaire la possibilité pour une mission permanente de remplir des fonctions de protection diplomatique ainsi que des fonctions à l'égard de l'Etat hôte, surtout lorsque l'Etat d'envoi n'a pas de mission diplomatique sur le territoire de l'Etat hôte.

20. M. El-Erian propose de renvoyer l'article 6 au Comité de rédaction pour examen, compte tenu de la discussion.

21. M. AGO regrette de ne pouvoir partager entièrement l'optimisme du Rapporteur spécial quant à l'accord qui régnerait au sein de la Commission. Pour sa part, il reste très préoccupé par l'équivoque que cet article risque de poser. La difficulté vient de ce que la Commission traite des questions relatives aux missions permanentes des Etats auprès des organisations internationales comme s'il s'agissait d'une institution consacrée par une coutume aussi longue que, par exemple, les missions diplomatiques. Or, il s'agit en fait d'une pratique toute récente et dans laquelle les Etats adoptent des attitudes très variées; les uns confient à leur mission permanente des tâches très étendues et importantes, chargeant par exemple le chef de leur mission permanente de les représenter également auprès des organes des organisations en question, tandis que d'autres ne demandent à leur mission permanente que d'assurer la liaison avec le secrétariat entre les sessions des organes, pour lesquelles ils nomment des représentants spéciaux. Il est donc très difficile de trouver une formule qui corresponde à une réalité aussi diverse.

22. La question de savoir si l'article est descriptif ou s'il crée une obligation juridique n'est pas une question théorique, ni une question que la Commission puisse éviter de trancher. Ou bien la Commission entend se borner à décrire ce qui se passe en général, et dans ce cas l'article peut pécher à la fois par défaut et par excès : par défaut parce que l'énumération des fonctions n'est pas complète, et par excès parce que les fonctions énumérées risquent d'être trop étendues. Ou bien la Commission entend poser une espèce de règle établissant que les missions permanentes doivent avoir ces fonctions-là, mais dans ce cas, elle innoverait, elle modifierait la pratique, et M. Ago ne peut considérer qu'il y aurait là un véritable développement progressif du droit international.

23. L'article 6 demande encore beaucoup de réflexion. Si la Commission le renvoie au Comité de rédaction, la tâche de celui-ci ira bien au-delà de la simple rédaction; il devra s'efforcer de résoudre les questions de fond qui se posent encore. Si ces questions ne sont pas élucidées, M. Ago ne pourra pas s'associer à l'adoption de l'article.

24. M. EUSTATHIADES dit qu'après réflexion le problème lui apparaît moins compliqué qu'à M. Ago. La question fondamentale est évidemment celle de la représentation. C'est pourquoi M. Eustathiades avait suggéré à la séance précédente d'ajouter dans l'article une réserve relative aux dispositions de la troisième partie du projet⁵. C'est, semble-t-il, pour des raisons techniques que le Rapporteur spécial préfère ne pas commencer ou finir cet article par une telle réserve. M. Eustathiades n'insistera pas, d'autant plus que, tout compte fait, cette réserve n'est pas absolument nécessaire. En effet, le projet contient l'article 11, reflet exact de la pratique des Nations Unies, où le Rapporteur spécial reconnaît qu'il n'existe pas de droit de représentation en faveur des missions permanentes. L'article 11 ménage toute la souplesse nécessaire. Il va de soi que, même sans réserve expresse, l'article 6 n'ôte rien de sa validité à la règle énoncée dans l'article 11.

25. La question des relations avec l'Etat hôte se rattache plutôt à la matière de l'article 8 (A/CN.4/203/Add.1), dont le commentaire pourrait être complété dans un sens conforme aux idées que certains membres de la Commission ont exprimées à ce sujet.

26. Quant au problème plus général qui est de savoir si l'article 6 est descriptif ou s'il pose des règles — autrement dit si l'article indique ce que "peuvent" être les fonctions de la mission permanente ou bien ce qu'elles "doivent" être — M. Eustathiades ne croit pas que la réponse importe tellement. Même si l'article 6 posait des règles, il serait néanmoins soumis à la réserve générale de l'article 4 relative aux règles particulières de chaque organisation internationale. Pour ce qui est des organisations existantes, il est hors de doute que leurs pratiques et leurs règles sont sauvegardées; l'article 6 aurait tout au plus pour effet de les inciter, en cas d'hésitation, à s'orienter dans un certain sens. Les nouvelles organisations elles-mêmes, celles qui se créeront dans l'avenir, auront aussi la faculté de ne pas attribuer toutes les fonctions énumérées aux missions permanentes. L'article 6 contiendrait donc un minimum de développement progressif. Après tout, il ne serait pas mauvais que la Commission, tout en sauvegardant l'entière liberté des organisations existantes et futures, les pousse à un peu plus d'uniformité en ce qui concerne les fonctions des missions permanentes.

27. Compte tenu des considérations qui précèdent, M. Eustathiades n'insiste pas pour que cet article soit purement descriptif. Il n'est pas opposé à ce que ce texte ait un caractère juridique.

28. M. KEARNEY demeure préoccupé de la façon excessive dont l'article 6 appuie sur les fonctions des missions permanentes à l'égard des organisations internationales. Le point essentiel, c'est que c'est l'Etat d'envoi qui détermine les fonctions exercées par la mission permanente; c'est à cet Etat, par exemple, de décider s'il veut que sa mission permanente négocie avec le secrétaire général d'une organisation ou s'il préfère envoyer un représentant spécial à cette fin.

29. M. Kearney suggère donc d'insérer les mots "telles qu'elles sont déterminées par l'Etat d'envoi" après les mots "Les fonctions d'une mission permanente".

30. M. OUCHAKOV souligne qu'aucun des alinéas de l'article 6 n'établit de droit ni d'obligation, que ce soit

⁵ Voir séance précédente, par. 33.

pour l'Etat d'envoi ou pour l'organisation. Cet article n'énonce pas de règle juridique, il ne fait qu'indiquer les raisons pour lesquelles les missions permanentes sont créées. M. Ouchakov ne comprend donc pas pourquoi il soulève des difficultés.

31. La rédaction peut sans doute être améliorée, notamment celle des alinéas *b* et *c*; à l'alinéa *e*, l'anglais "*within the organization*" est meilleur que le français "avec l'organisation". On peut aussi employer une autre tournure pour le membre de phrase initial, mais le sens de l'article restera le même.

32. M. REUTER croit comprendre que le sentiment général est en faveur d'un article 6 ayant seulement une portée descriptive. Il peut accepter cette manière de voir, mais rappelle qu'il avait posé deux autres questions.

33. La première question était de savoir si, compte tenu de l'article 4, l'article 6 énonce une règle supplétive pour le cas où ni l'acte constitutif ni le règlement intérieur de l'organisation ne contiennent de dispositions concernant les missions permanentes. Le sentiment général paraît être qu'il faut répondre à cette question par la négative.

34. La deuxième question était la suivante : étant donné que les alinéas *a* à *e* n'indiquent que des fonctions ayant trait à l'organisation, faut-il en déduire que, sauf accord contraire, les missions permanentes ne peuvent exercer de fonctions que par rapport à l'organisation, à l'exclusion par exemple de fonctions ayant trait aux relations avec l'Etat hôte? M. Reuter estime que le commentaire pourrait préciser que, le cas échéant, le cumul de fonctions peut être admis.

35. Il ressort de la dernière intervention de M. Eustathiades que, même si l'article 6 est purement descriptif, il peut avoir une sorte de rayonnement psychologique. Considéré comme indiquant ce qui est normal, l'article pourrait servir d'argument en cas de désaccord sur les fonctions des missions permanentes. Si la Commission veut donner ce sens à l'article, il importe de le rédiger en termes extrêmement larges, en commençant par une formule telle que : "Les fonctions des missions permanentes se rattachent en général aux activités suivantes".

36. S'il apparaissait ultérieurement que la Commission veut énoncer dans cet article une règle positive, le problème de rédaction serait entièrement différent.

37. M. AGO souligne que l'essentiel est de sauvegarder la liberté des Etats en ce qui concerne les fonctions qu'ils attribuent à leurs missions permanentes auprès des organisations. Pour des raisons qui ne regardent qu'eux, certains Etats préfèrent concentrer tous les pouvoirs dans la mission permanente, tandis que d'autres ne la chargent que des contacts habituels et nomment des représentants spéciaux, parfois permanents, auprès des organes.

38. Il importe surtout de ne pas laisser entendre que l'article 6 invite les Etats à choisir la voie de la représentation par les missions permanentes plutôt qu'une autre voie. Or, dans l'état actuel du projet, l'article 6 donne inévitablement cette impression, d'abord parce que les articles relatifs aux missions permanentes se trouvent en tête du projet. Les relations entre les Etats et l'organisation découlent avant tout des règles de l'organisation. Il importe de rédiger l'article 6 de telle sorte qu'il signifie que l'Etat peut charger sa mission permanente des fonctions énumérées, mais qu'il n'est nullement obligé de le faire.

39. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, exprime l'avis que le fait d'énumérer quelques-unes des fonctions de la mission permanente ne signifie nullement que l'Etat ne peut pas confier ces fonctions à d'autres organes. Ce point pourrait être précisé dans le commentaire.

40. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'article 6 est fondé sur la pratique existante, dans laquelle il s'est efforcé de trouver une structure générale ou un commun dénominateur. Un article de ce genre ne doit pas être trop restrictif de manière à ne pas paralyser l'évolution de la pratique.

41. Les dispositions de l'article 6 ne font rien de plus qu'exposer en fait la pratique, à savoir que le représentant permanent représente l'Etat d'envoi dans ses relations avec l'organisation en tant qu'entité, et non pas seulement dans ses relations avec le secrétariat. Les missions permanentes négocient journellement avec, par exemple, le Président de l'Assemblée générale et le Président du Conseil de sécurité des Nations Unies.

42. Dans ces conditions, les dispositions de l'alinéa *b* ne constituent aucune innovation, d'autant que le caractère représentatif d'une mission est le fondement même des immunités et privilèges diplomatiques accordés à ses membres.

43. Le libellé de l'article 6 ne restreint en aucune manière la liberté de l'Etat d'envoi de désigner des représentants *ad hoc*, pas plus que les dispositions de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques n'empêchent un Etat de nommer une mission spéciale chargée d'accomplir certaines tâches déterminées.

44. Le PRÉSIDENT annonce que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 6 au Comité de rédaction pour que ce dernier l'examine en tenant compte des débats.

Il en est ainsi décidé⁶.

ARTICLE 7

45.

Article 7

Nomination de la même mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations

L'Etat d'envoi peut nommer la même mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations.

46. Le PRÉSIDENT estime que, bien qu'ils soient groupés dans le rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.1), avec un commentaire commun, les articles 7 et 8 devraient être examinés séparément puisqu'ils traitent de deux questions différentes.

47. Présentant l'article 7, M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que cet article est inspiré de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article analogue du projet sur les missions spéciales. Il reflète la pratique existante en matière de nomination d'une mission permanente chargée de représenter un Etat dans ses relations avec un certain nombre d'organisations; cette pratique s'est développée plus particulièrement à

* M. Castrén.

⁶ Pour la reprise du débat, voir 980e séance, par. 74 à 124.

Genève, où de nombreux Etats sont représentés par des missions permanentes, tant auprès de l'Office des Nations Unies qu'auprès des diverses institutions spécialisées qui ont leur siège dans cette ville.

48. Le texte de l'article, contrairement à celui de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ne pose pas comme condition l'absence d'opposition de la part des organisations intéressées; la pratique des organisations internationales ne connaît point pareille exigence.

49. M. YASSEEN se prononce pour l'article 7, qui reflète fidèlement la pratique actuelle. A son avis, la question de l'acceptation par l'organisation ne se pose pas.

50. M. REUTER partage l'avis de M. Yasseen. Il désire seulement poser une question, d'ailleurs secondaire, au Rapporteur spécial. Etant donné que les personnes envoyées à titre permanent auprès d'une organisation par les Etats non membres sont désignées par le terme "observateurs" et que la situation de ces personnes fait l'objet des articles 53 à 56 du projet⁷, est-il prévu que la mission permanente auprès d'une ou plusieurs organisations peut exercer les fonctions d'observateur auprès d'une autre organisation?

51. M. OUCHAKOV approuve l'article 7 d'une manière générale mais craint que sa rédaction ne donne lieu à des malentendus. Par exemple, on pourrait l'interpréter comme signifiant qu'une mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève peut en même temps exercer des fonctions auprès de l'Organisation de l'unité africaine, bien que celle-ci se trouve fort loin de Genève. D'autre part, le projet contient des articles où il est question du siège de la mission permanente et du siège de l'organisation. Ainsi, l'article 18 (A/CN.4/203/Add.2) prévoit que la mission permanente a son siège dans la localité où se trouve le siège de l'organisation. Dans ces conditions, une mission permanente établie à Genève auprès des organisations ayant leur siège à Genève pourrait-elle exercer ses fonctions auprès d'une organisation ayant par exemple son siège à Berne?

52. Enfin, M. Ouchakov ne croit pas que le mot "nommer" soit juste, mais c'est là une simple question de rédaction.

53. M. BARTOŠ considère, lui aussi, que l'article 7 reflète la pratique existante. Toutefois, si l'on s'en tenait à la lettre des articles 5 et 7, l'article 7 ne serait applicable que si les organisations internationales en cause ont leur siège dans la même localité. Or, il ressort d'une enquête récente que de nombreuses missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève sont également accréditées auprès d'organisations qui n'ont pas leur siège à Genève, comme la FAO, certaines organisations dont le siège est à Berne, ou l'UNESCO. C'est donc une exception à la règle selon laquelle une mission permanente est établie uniquement au siège d'une organisation. Pour tenir compte de cette situation, il faudrait peut-être dire "au siège de l'une des organisations". Il faut en tout cas revoir l'article 5 pour le mettre en harmonie avec les situations pratiques que vise l'article 7.

54. En ce qui concerne l'expression "Etat d'envoi", elle a sa place à l'article 7. Mais il faut alors la faire figurer

avec sa définition à l'article premier, afin que la terminologie définie corresponde à celle qui est employée dans les articles.

55. Par ailleurs, il y aurait lieu de prévoir, soit en complétant l'article 7, soit sous la forme d'un nouvel article, l'hypothèse mentionnée au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui stipule que : "Un chef de mission ou un membre du personnel diplomatique de la mission peut représenter l'Etat accréditant auprès de toute organisation internationale." Personnellement, M. Bartoš n'est pas, en principe, opposé au cumul de fonctions, mais il rappelle que le Département d'Etat avait fait valoir un inconvénient certain de ce cumul dans la pratique internationale. Les membres d'une mission diplomatique permanente sont tenus à certaines obligations à l'égard de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités. Ils ne doivent pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat, ni critiquer sa politique et ils ont aussi des devoirs de courtoisie envers l'Etat hôte. Or, le chef et les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale ont parfois le devoir de critiquer certains Etats, y compris celui auprès duquel ils sont accrédités comme représentants diplomatiques. Il y a donc là conflit possible. Mais, à Vienne, la majorité des délégations s'est prononcée pour la possibilité d'accréditer les chefs et les membres de mission diplomatique auprès des organisations internationales à titre de représentants permanents, sans demander l'accord de l'Etat auprès duquel ces chefs et membres de mission diplomatique sont accrédités.

56. L'adjonction que M. Bartoš demande concerne une situation différente de celle qui est visée à l'article 8 du projet. L'article 8 autorise l'Etat d'envoi à charger ses représentants permanents auprès d'une organisation internationale de le représenter également auprès de l'Etat hôte ou d'Etats voisins. L'hypothèse visée au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, et qu'il faudrait aussi mentionner dans le présent projet, est l'hypothèse inverse, c'est-à-dire le cas d'agents diplomatiques accrédités auprès d'un Etat et chargés en même temps de représenter l'Etat d'envoi auprès d'une organisation internationale.

57. M. KEARNEY admet que l'article 7 reflète assez bien la pratique existante. Cependant, pour donner à cette disposition un sens moins restrictif, il propose d'ajouter les mots "ou des membres de celle-ci" après les mots "la même mission permanente".

58. M. ROSENNE n'est pas opposé à l'article 7 sous sa forme actuelle, mais s'interroge sérieusement sur sa véritable nécessité; comme le Rapporteur spécial l'a déjà exposé au paragraphe 4 de son commentaire, les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet d'articles sur les missions spéciales ont trait à la question de l'agrément de l'Etat de réception, mais, puisque cette question ne se pose pas dans le cas des missions permanentes auprès des organisations internationales, une telle disposition perd sa raison d'être dans le présent projet. M. Rosenne suggère toutefois que toute la matière contenue dans le commentaire de l'article 7 figure dans le commentaire de l'article 6.

59. Certains membres ont exprimé l'opinion que les mots "L'Etat d'envoi" devraient être remplacés par les mots "Les Etats membres" mais, selon M. Rosenne, dans le présent contexte, c'est la première expression qui est

⁷ A/CN.4/203/Add.5.

correcte. La République fédérale d'Allemagne, qui n'est pas un membre de l'Organisation des Nations Unies, a une mission permanente à Genève qui est accréditée auprès de l'Office des Nations Unies ainsi qu'auprès des institutions spécialisées qui ont leur siège dans cette ville.

60. Lorsqu'une mission diplomatique accréditée auprès d'un Etat fait fonction de mission permanente auprès d'une organisation internationale, certains Etats, en tant qu'Etats de réception, hésitent à reconnaître cette pratique en raison de l'incompatibilité des fonctions. M. Rosenne espère que la Commission ne va pas marquer un trop grand empressement à la reconnaître.

61. M. EUSTATHIADES signale qu'au paragraphe 2 du commentaire le texte français parle de "la mission en tant qu'organe" qui traduit l'expression anglaise "*the mission as a body*". L'expression anglaise est parfaitement claire; elle signifie l'ensemble de la mission, c'est-à-dire tous ses membres. La traduction française, par contre, est impropre. On pourrait peut-être parler des "membres de la mission dans son ensemble".

62. D'autre part, M. Eustathiades approuve la suggestion de M. Kearney, car il ne s'agit pas nécessairement d'accréditer la mission permanente elle-même auprès d'une autre organisation, mais plus vraisemblablement un ou plusieurs membres de cette mission permanente.

63. M. USTOR dit qu'il est pour le maintien de l'article 7 parce qu'il sert à énoncer la pratique existante. Toutefois, il appuie la proposition de M. Kearney puisque, comme le précise le paragraphe 2 du commentaire, l'article 7 est censé s'appliquer également "aux cas où le représentant permanent ou d'autres membres de la mission permanente ont été nommés afin de représenter simultanément leur pays auprès de deux ou plusieurs organisations pendant la même période".

64. Il appuie la proposition tendant à remplacer les mots "L'Etat d'envoi" par les mots "Les Etats membres". Les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, ne peuvent être constituées que par des Etats Membres; les représentants des Etats qui ne sont pas membres ont le statut d'observateurs. On a donné à entendre que la République fédérale d'Allemagne a une mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève mais, en réalité, ces représentants n'ont que le statut d'observateurs et il n'est pas conforme au droit d'en parler comme d'une mission auprès de l'Organisation des Nations Unies.

65. M. BARTOŠ fait observer que la République fédérale d'Allemagne est membre de certains organes au sein des Nations Unies, et notamment de la Commission économique pour l'Europe. En outre, elle est membre de plusieurs institutions spécialisées. Ainsi, le représentant de la République fédérale d'Allemagne à Genève est à la fois représentant permanent auprès de certains organes des Nations Unies et de certaines autres institutions et observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies. La situation du représentant du Saint-Siège est analogue. Le Saint-Siège est membre de plusieurs organisations internationales dont le siège est à Genève et le représentant du Saint-Siège auprès de ces organisations est en même temps observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies. Ce sont là des cas d'espèce. Les deux fonctions sont regroupées sous le titre de mission permanente, qui résulte

du choix de l'Etat en cause et de la tolérance de l'Organisation des Nations Unies.

66. D'autre part, M. Bartoš fait remarquer que dans la Convention postale universelle, il est dit que l'UPU est une union de pays et non d'Etats. On en a tiré prétexte pour ne pas reconnaître à l'Allemagne de l'Est qualité pour être membre de cette institution spécialisée des Nations Unies. Cette interprétation, qui a un caractère politique, a été approuvée à plusieurs reprises par la majorité des pays membres. La question se pose de savoir si les pays membres de l'UPU peuvent ou non avoir une mission permanente auprès de cette institution spécialisée, c'est-à-dire si l'on se trouve devant un rapport interétatique, un rapport entre Etats et organisations internationales, ou quelque chose d'autre, et si les membres de cette organisation en tant qu'institution spécialisée reliée à l'ONU ont le droit de participer aux conférences internationales convoquées par l'ONU en vue d'élaborer les grandes conventions visant à unifier et à codifier certaines branches du droit international (droit de la mer, droit diplomatique, droit consulaire, droit des traités, etc.). Mais la situation juridique de la représentation des pays membres auprès de l'UPU est un problème distinct puisque le Rapporteur spécial s'en est tenu à la notion claire d'Etat, laissant à d'autres textes le soin de dire ce qu'est l'Etat. On voit ainsi que la représentation permanente des Etats auprès des organisations internationales peut être pure, combinée à une autre qualité ou suspecte du point de vue de l'interprétation.

67. M. AMADO est pour le maintien de l'expression "Etat d'envoi". Cette expression est employée dans les Conventions de Vienne. En outre, en gardant cette expression, la Commission réserve l'avenir car la notion plus restreinte d'Etat membre pourrait être source de difficultés.

68. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, pense, comme le Rapporteur spécial, que la possibilité d'une représentation simultanée auprès de plusieurs organisations n'exige pas l'absence d'opposition de la part des organisations intéressées. La pratique est d'ailleurs en ce sens et il n'y a pas analogie à cet égard entre les missions permanentes auprès des organisations internationales, d'une part, et les missions diplomatiques spéciales ou permanentes, d'autre part.

69. M. Castrén est pour le maintien de l'article 7 sous réserve de quelques modifications de rédaction. Il pense notamment qu'il y aurait lieu d'ajouter après les mots "mission permanente" les mots "ou un de ses membres". En ce qui concerne l'expression "Etat d'envoi", les opinions sont divisées. M. Castrén préférerait l'expression "Etat membre" étant donné l'absence d'analogie entre les missions diplomatiques permanentes et les missions permanentes auprès des organisations internationales. En outre, l'Etat hôte qui est membre de l'organisation n'a pas besoin d'envoyer une mission. Par ailleurs, M. Castrén est d'avis de remplacer le mot "nommer" par le mot "accréditer". On pourrait se contenter de dire : "Un Etat peut accréditer..." sans ajouter de qualificatif au mot "Etat".

70. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) souligne qu'il a employé l'expression "Etat d'envoi" dans les deuxième et troisième parties du projet d'articles. Si l'expression

* M. Castrén.

“Etats membres” figure dans la deuxième partie, il sera nécessaire de circonscrire cette expression puisque l’Etat hôte aussi bien que les Etats tiers peuvent être membres. Il n’a pas jugé nécessaire de définir l’“Etat d’envoi” à l’article premier car l’expression s’explique d’elle-même. Cependant, il est nécessaire de distinguer entre l’Etat auquel appartient la mission permanente, l’Etat hôte sur le territoire duquel elle fonctionne et l’Etat tiers qui devra accorder à cette mission les privilèges et facilités prévus à l’article 40.

71. M. El-Erian pense, comme M. Kearney, que l’article 7, dans sa rédaction actuelle, est trop restrictif et que le Comité de rédaction devra envisager d’ajouter une formule telle que “ou des membres de celle-ci”.

72. En ce qui concerne la suggestion de M. Reuter tendant à ce que les membres des missions permanentes auprès d’une organisation puissent aussi être nommés observateurs auprès d’une autre organisation, M. El-Erian comblera cette lacune au moment où il traitera des articles relatifs aux observateurs puisque de tels cas existent indubitablement.

73. On s’est référé à la situation dans laquelle une mission permanente peut devoir être nommée auprès de deux sièges différents de la même organisation. Cette éventualité n’offre pas de difficulté dans la pratique puisque l’article 7 englobe le cas où plus d’une organisation a son siège dans la même agglomération. Pour ce qui est du cas où une mission permanente est nommée simultanément auprès d’une organisation universelle et d’une organisation régionale dont les sièges sont très éloignés l’un de l’autre, M. El-Erian attire l’attention de M. Ouchakov sur le paragraphe 3 de son commentaire. Le Siège de l’Organisation des Nations Unies, pour citer un exemple, se trouve à New York, tandis que le siège de l’Organisation des Etats américains est fixé à Washington, D.C. Bien entendu, pour arrêter le texte définitif de l’article 7 il faudra voir si la Commission décide que le projet d’articles dans son ensemble englobera aussi bien les organisations régionales que les organisations universelles.

74. M. Bartoš a suggéré de ne pas limiter l’article 7 aux organisations qui ont leur siège dans la même localité. Sous sa forme actuelle, l’article 7 énonce le principe en termes généraux, mais M. El-Erian convient qu’il serait peut-être bon que le Comité de rédaction en fasse un article moins restrictif.

La séance est levée à 12 h 55.

952e SÉANCE

Mercredi 12 juin 1968, à 10 h 15

Président : M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. El-Erian, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Observateur : M. Sen, Comité juridique consultatif africano-asiatique.

Coopération avec d’autres organismes

[Point 5 de l’ordre du jour]

EXPOSÉ DE L’OBSERVATEUR DU COMITÉ JURIDIQUE CONSULTATIF AFRICANO-ASIATIQUE

1. Le PRÉSIDENT invite l’observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique à prendre la parole.

2. M. SEN (Observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique), prenant la parole sur l’invitation du Président, déclare que le Comité qui l’a envoyé a été institué afin, notamment, d’aider les pays d’Asie et d’Afrique à examiner les questions qu’étudie la Commission du droit international, de faire connaître leurs vues à la Commission et de formuler leurs opinions sur les recommandations de la Commission. Cette coopération est considérée comme d’une particulière importance, parce que le système juridique que la Commission travaille à mettre au point devra être acceptable pour toutes les nouvelles nations d’Asie et d’Afrique. Une autre fonction importante du Comité, prévue dans ses statuts, consiste à étudier toutes questions juridiques que lui soumettent les gouvernements des Etats membres du Comité.

3. M. Sen regrette que le Comité n’ait pas encore été en mesure de faire connaître ses vues sur les sujets que la Commission du droit international a étudiés. S’il en est ainsi, c’est parce que le Comité a consacré beaucoup de son temps, pendant ses premières années d’existence, à des questions d’intérêt immédiat pour les pays membres, telles que le statut et les droits des réfugiés, les questions de double ou multiple nationalité, la légitimité des expériences nucléaires, l’extradition des délinquants réfugiés et le statut et le traitement des étrangers. A ses sessions ordinaires annuelles, le Comité étudie attentivement les rapports de la Commission du droit international; il est apparu que les recommandations qui y figurent apportent les meilleures solutions possibles à des problèmes sur lesquels les opinions diffèrent dans les diverses régions du monde. Peut-être faut-il attribuer ce résultat au fait que la Commission compte parmi ses membres d’éminents juristes d’Asie et d’Afrique, ainsi qu’à la largeur de vues de ses autres membres. Le Comité a été appelé à deux reprises à donner aux gouvernements des Etats membres son avis sur les projets d’articles préparés par la Commission du droit international : tout d’abord, à l’occasion des travaux préparatoires de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, cas où il n’a été constaté de divergence de vues entre le Comité et la Commission que sur deux points d’importance secondaire, et, en second lieu, à propos du droit des traités, cas où le projet d’articles de la Commission a paru généralement acceptable.

4. Le Comité se félicite vivement des étroites relations qu’il a nouées avec la Commission du droit international, à laquelle il espère apporter un concours utile dans ses travaux futurs, et plus particulièrement ceux qui porteront sur la responsabilité des Etats, le droit d’asile et le traitement des étrangers. Bien qu’il ne compte que 11 membres participant pleinement à ses travaux, le Comité a constaté que ses opinions étaient entourées de considération même par des pays n’appartenant pas aux régions d’Asie et d’Afrique. La raison s’en trouve peut-être dans sa composition, qui est assez représentative de ces régions; de plus, ses sessions sont habituellement suivies par un nombre élevé d’observateurs de pays non membres du Comité et d’organisations régionales.

5. M. Sen relève avec satisfaction que la Commission du droit international a été représentée depuis 1961 aux sessions du Comité et qu'elle l'a été à trois reprises par son président. Il est particulièrement reconnaissant à M. Ago, à M. Jiménez de Aréchaga et à M. Yasseen pour leur contribution aux travaux du Comité. L'intérêt de cette forme de coopération a été récemment mis en lumière par un article de M. Robert R. Wilson, paru dans *The American Journal of International Law* et intitulé "A Decade of Legal Consultation: Asian African Collaboration"¹. M. Sen espère que la Commission sera représentée à la prochaine session du Comité qui se tiendra au mois de décembre 1968 au Pakistan. La principale question examinée à cette occasion sera le droit des traités, compte tenu des travaux de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités.

6. Le PRÉSIDENT, après avoir remercié M. Sen de son exposé, déclare que la Commission du droit international se félicite de l'excellente coopération qu'elle entretient depuis plusieurs années avec le Comité juridique consultatif africano-asiatique. Cette coopération a été mutuellement profitable et elle devrait encore se développer à l'avenir. Il remercie M. Sen de l'invitation faite à la Commission d'envoyer un représentant à la prochaine session du Comité. Dès le retour de son président, la Commission réglera la question de cette représentation.

7. M. YASSEEN a eu l'honneur d'assister à la dernière session du Comité juridique consultatif africano-asiatique, sur l'invitation du Président de la dernière session de la Commission, sir Humphrey Waldock, personnellement empêché. M. Yasseen a été frappé du haut niveau de la représentation à ce comité, dont les débats ont été d'une excellente tenue. Ce comité doit avoir une place privilégiée dans les relations de la Commission avec les autres organismes car, d'après ses statuts, toutes les questions qui sont inscrites à l'ordre du jour de la Commission figurent également à celui du Comité, pour qu'il puisse définir l'attitude des pays africano-asiatiques à l'égard de ces questions. M. Yasseen souligne qu'une communauté internationale fondée sur l'idée d'égalité exige la participation universelle à la codification du droit international. Il faut s'inspirer pour cela des vues des peuples de toutes les parties du monde et tenir compte de leurs aspirations. A cet égard, le Comité juridique consultatif africano-asiatique rend un grand service à la Commission du droit international et, en général, à l'oeuvre de codification du droit international.

8. M. Yasseen a pu constater, à la dernière session du Comité, consacrée dans une large mesure à l'examen du projet d'articles sur le droit des traités, que le Comité abordait les problèmes posés dans une optique universaliste, sans chercher à faire obstacle à la codification du droit international général par des considérations régionalistes. Le Comité a approuvé la grande majorité des recommandations de la Commission et s'est borné à faire des réserves sur des questions touchant des intérêts jugés vitaux par les pays d'Afrique et d'Asie.

9. M. Yasseen exprime sa gratitude pour l'accueil chaleureux et très amical qui lui a été réservé et il remercie tout particulièrement le Président de la dernière session du Comité et le Secrétaire général. Le Secrétaire général

du Comité juridique consultatif africano-asiatique n'est pas un simple fonctionnaire administratif. Il participe à l'oeuvre scientifique du Comité et assume la tâche de rapporteur spécial pour plusieurs questions inscrites à l'ordre du jour. M. Yasseen a eu le plaisir de constater personnellement avec quel zèle, quelle expérience et quelle science M. Sen s'est acquitté de ses devoirs. Il lui renouvelle ses remerciements pour une amabilité digne de son pays et il exprime sa reconnaissance à M. Nagendra Singh, membre de la Commission du droit international, et à M. Krishna Rao, conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères de l'Inde, pour l'accueil amical qu'ils lui ont réservé.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

ARTICLE 7 (Nomination de la même mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations) (suite)²

10. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission a achevé l'examen de l'article 7, que tous ses membres, sauf un, sont désireux de conserver. Il propose de renvoyer l'article 7 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*³.

ARTICLE 8

11. Article 8

Nomination d'une mission permanente auprès de l'Etat hôte et éventuellement d'un ou plusieurs autres Etats

L'Etat d'envoi peut nommer une mission permanente auprès de l'Etat hôte et éventuellement d'un ou plusieurs autres Etats.

12. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 8 (A/CN.4/203/Add.1).

13. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), présentant l'article 8, donne lecture des paragraphes 5, 6 et 7 du commentaire. Il indique que le cas où une mission permanente ou les membres de cette mission sont accrédités auprès de plusieurs Etats est prévu à l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

14. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que l'article 8 lui paraît superflu et qu'en tout cas il n'est pas libellé d'une manière heureuse. Il est très rare, dans la pratique, qu'une mission permanente établie auprès d'une organisation internationale soit nommée postérieurement auprès de l'Etat hôte et éventuellement d'un ou plusieurs Etats comme mission diplomatique permanente. En revanche, on nomme souvent une mission diplomatique permanente ou un membre d'une telle mission auprès d'une organisation internationale dont le siège se trouve dans le pays de réception

* M. Castrén.

² Voir séance précédente, par. 45.

³ Pour la reprise du débat, voir 981e séance, par. 2 à 59.

¹ *The American Journal of International Law*, vol. 61, No 4, 1967, p. 1011.

ou dans un pays tiers, comme cela ressort du commentaire. Le Rapporteur spécial a probablement voulu envisager cette deuxième situation et dire qu'il n'y a pas d'obstacles à ce qu'un Etat soit représenté auprès d'une organisation internationale par un membre de sa mission diplomatique permanente.

15. Si la Commission décide de maintenir cet article, elle devrait donc le rédiger de la manière suivante : "Un Etat peut nommer auprès d'une organisation internationale un membre de sa mission diplomatique permanente accréditée auprès de l'Etat hôte ou d'un Etat tiers." Mais l'article devrait pouvoir être supprimé, étant donné qu'il est stipulé à l'article 9 que l'Etat d'envoi nomme à son choix les membres de la mission permanente. Si le choix est libre, rien n'empêche cet Etat de le faire porter sur les membres de sa mission diplomatique permanente qui sont, en général, bien qualifiés pour remplir aussi des fonctions auprès des organisations internationales.

16. M. YASSEEN regrette de ne pas être d'accord avec le Président. Il estime que cet article est utile parce qu'il correspond à une pratique qui existe et que l'absence d'un tel article pourrait nuire à l'évolution de cette pratique.

17. Toutefois, M. Yasseen fait des réserves à l'égard de la rédaction. Il se demande si un Etat peut nommer la mission permanente, en tant que telle, auprès de l'Etat hôte ou d'autres Etats. Il serait préférable de remplacer l'expression "mission permanente" par l'expression "représentant permanent", car c'est en général le chef de la mission permanente qui est personnellement accrédité auprès de l'Etat hôte, de même qu'en matière diplomatique c'est l'ambassadeur, et non l'ambassade, qui est accrédité auprès de l'Etat de réception. Enfin, M. Yasseen propose de remplacer le mot "nommer" par le mot "accréditer".

18. M. KEARNEY ne peut à son vif regret partager le point de vue de M. Yasseen, car, compte tenu de l'exposé du Rapporteur spécial, il juge l'article 8 superflu. Si l'Etat hôte a latitude, ainsi qu'il est prévu à l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, d'accepter ou de rejeter la proposition d'accréditer auprès de lui un membre de la mission permanente en tant que chef ou membre d'une mission diplomatique il semble que le cas soit réglé. L'Etat hôte peut refuser son agrément parce qu'il ne souhaite pas que le membre de la mission permanente soit accrédité auprès de lui en tant qu'agent diplomatique. Il s'ensuit que l'article 8 constitue tout au plus une sorte d'exhortation visant à favoriser la nomination de membres de missions permanentes comme membres d'une mission diplomatique et qu'il pourrait exercer une influence rétroactive sur l'application de la Convention de Vienne.

19. M. RAMANGASOAVINA estime au contraire que cet article est nécessaire et répond à un besoin pratique. Il n'est pas rare de voir un jeune Etat confier au chef d'une mission permanente déjà établie auprès d'une organisation internationale universelle ou régionale les fonctions d'ambassadeur auprès du pays hôte. Ainsi, le chef de la mission permanente de Madagascar auprès de la Communauté économique européenne a été nommé en outre ambassadeur auprès du Roi des Belges et représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies à Genève. Cette pratique est suivie par d'autres pays.

20. Toutefois, la rédaction de cet article n'est pas très claire et devrait être revue par le Comité de rédaction. M. Ramangasoavina propose le libellé suivant : "L'Etat d'envoi peut également investir la mission permanente de fonctions diplomatiques auprès de l'Etat hôte..."

21. M. ROSENNE dit que l'article 8 serait inutile si la question était complètement réglée par la Convention de Vienne, mais il n'est pas certain qu'elle le soit. Il souhaite donc que l'article soit examiné de très près par le Comité de rédaction.

22. Il semble qu'une certaine confusion se soit produite au sujet des paragraphes 5, 6 et 7 du commentaire; ces paragraphes devraient normalement se trouver dans le commentaire de l'article 9, puisqu'ils ont trait aux membres de la mission permanente et non à la mission comme telle.

23. Le Rapporteur spécial a déclaré que les dispositions de la Convention de Vienne devraient avoir la priorité; mais, en raison de l'article 26 du projet d'articles sur le droit des traités⁴, il faudrait que cette priorité soit clairement indiquée à l'article 8 ainsi que dans le commentaire.

24. En ce qui concerne la rédaction, M. Rosenne réitère son opposition à l'emploi de l'expression "and/or" (texte français : "et éventuellement") et il demande que l'on utilise une expression moins ambiguë. Par ailleurs, les Etats ne nomment pas, en fait, de missions permanentes, au sens défini à l'article premier, auprès d'autres Etats; ils nomment des missions diplomatiques, consulaires ou spéciales. Le libellé de l'article 8 montre que l'expression "Etat d'envoi" est l'expression exacte à utiliser dans cet article et dans les autres articles connexes du projet.

25. M. OUCHAKOV constate qu'au paragraphe 5 de son commentaire le Rapporteur spécial déclare que l'article 8 correspond au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁵. Or, d'une part cette disposition de la Convention de Vienne concerne la situation inverse de celle qui est visée à l'article 8 du projet; en effet, l'hypothèse de l'article 8 est celle d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale, que l'Etat d'envoi charge en outre de fonctions diplomatiques, alors qu'au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne il est question d'un chef de mission diplomatique qui est chargé en outre de représenter l'Etat accréditant auprès d'une organisation internationale. D'autre part, le paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne se réfère au chef de mission ou à un membre du personnel diplomatique de la mission alors que l'article 8 du projet s'applique à la mission permanente elle-même. Il n'y a donc pas correspondance entre ces deux articles.

26. M. Ouchakov reconnaît cependant qu'il peut y avoir des cas où il sera utile pour l'Etat d'envoi de confier des fonctions diplomatiques à un ou plusieurs membres de sa mission permanente auprès d'une organisation internationale. Mais alors, il faudra suivre la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques dans toutes ses dispositions. Or, d'après l'article 2 de cet instrument, l'envoi de missions diplomatiques permanentes se fait par consentement mutuel alors que l'article 8 du projet tel qu'il est

⁴ *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 233.

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 101.

rédigé, prévoit la nomination de la mission permanente auprès de l'Etat hôte et éventuellement d'un ou plusieurs autres Etats comme s'il s'agissait d'un acte purement unilatéral. D'autre part, la Convention de Vienne prévoit en son article 12 que le consentement préalable exprès de l'Etat accréditaire doit être obtenu pour l'établissement de bureaux de la mission dans d'autres localités que celles où la mission elle-même est établie. Cette notion de consentement préalable exprès est absente de l'article 8 du projet. L'article 8 du projet n'est donc pas conforme aux dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et ne pourrait être accepté par les Etats.

27. En conséquence, si l'on veut, comme le préconise M. Yasseen, maintenir une disposition de ce genre, elle devra être très différente de l'article 8 du projet. Comme M. Yasseen l'a indiqué, une telle disposition doit parler non de la mission permanente elle-même mais du représentant permanent. En outre, elle doit respecter les règles établies par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques notamment celles qui ont trait au consentement des Etats de réception.

28. M. ALBÓNICO dit que, si la Commission veut codifier la pratique existante, l'article 8 est nécessaire et doit être maintenu. Cependant, il pense, comme M. Ouchakov, que cet article ne correspond pas vraiment à l'article 5 de la Convention de Vienne. De plus, l'article sous sa forme actuelle n'est peut-être pas suffisamment clair. M. Albónico propose donc d'en modifier le libellé comme suit : "L'Etat d'envoi peut nommer auprès de l'Etat hôte et éventuellement d'un ou plusieurs autres Etats une mission permanente accréditée auprès d'une organisation internationale."

29. M. USTOR estime que, même s'il risque d'y avoir en quelque sorte double emploi entre l'article 8 et la Convention de Vienne, l'article doit être maintenu et rédigé dans des termes qui se rapprochent autant que possible de ceux de la disposition correspondante de la Convention de Vienne. En outre, puisque la Convention de Vienne renferme une disposition prévoyant que le chef d'une mission diplomatique peut agir en une autre qualité, la Commission doit examiner les autres cas éventuels de cumul de fonctions des membres des missions permanentes. Le chef d'une mission permanente, par exemple, pourra fort bien être chargé d'exercer des fonctions consulaires ou être nommé comme observateur auprès d'une autre organisation internationale. M. Ustor espère que la Commission examinera toutes ces possibilités en relation avec les articles 7 et 8.

30. M. AMADO appelle l'attention de la Commission sur le paragraphe 7 du commentaire qui montre que le Rapporteur spécial était conscient de la question qui se posait et qui contient sa réponse. M. Amado est pour l'article 8 du projet, sous réserve de l'observation de M. Yasseen qui propose de parler du représentant permanent et non de la mission permanente elle-même.

31. M. BARTOŠ fait observer que, en vertu du paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du paragraphe 2 de l'article 17 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, le chef d'une mission diplomatique permanente, l'agent diplomatique ou l'agent consulaire peuvent, sans même l'autorisation de l'Etat accréditaire ou de l'Etat de rési-

dence, représenter l'Etat accréditant ou l'Etat d'envoi auprès d'une organisation internationale. Dans l'article 8 du projet, le Rapporteur spécial est parti d'un point de vue différent. Il considère non pas les personnes mais la mission permanente elle-même et il dit que celle-ci peut être chargée de représenter l'Etat d'envoi auprès de l'Etat hôte ou d'autres Etats. Le cas envisagé dans cet article n'est pas fréquent, mais il peut se produire que les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale soient aussi accrédités auprès d'un Etat tout en conservant leur qualité de membre de la mission permanente. Ainsi, pendant une certaine période, la mission permanente de la Yougoslavie auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York a constitué une sorte de réservoir dans lequel le Gouvernement yougoslave puisait lorsqu'il avait besoin d'envoyer un chargé d'affaires *ad interim* auprès d'un Etat américain. M. Bartoš accepte l'idée exprimée dans l'article 8 mais croit lui aussi qu'il faudrait mentionner dans cet article les membres de la mission permanente et non la mission permanente elle-même.

32. Les membres de la mission permanente ainsi chargés de représenter l'Etat d'envoi auprès de l'Etat hôte ou d'autres Etats ne perdent pas pour autant leur qualité de membre de la mission permanente. Cette règle doit être formulée dans le texte même de l'article. De même, en vertu du paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, le membre de la mission diplomatique permanente qui est chargé de gérer un consulat ne perd pas sa qualité d'agent diplomatique.

33. La question de l'agrément ou de l'*exequatur* n'a pas à être mentionnée dans l'article 8 car la deuxième partie du projet traite seulement de la situation des membres des missions permanentes auprès d'organisations internationales. Les fonctions que ces personnes pourraient exercer en tant que représentants diplomatiques seraient régies par d'autres règles du droit international et notamment par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

34. Certains membres de la Commission ont envisagé la possibilité qu'un membre de la mission permanente soit appelé à remplir des fonctions consulaires. L'idée est intéressante. A ce sujet, M. Bartoš rappelle que les Etats-Unis d'Amérique, en leur qualité d'Etat hôte de l'Organisation des Nations Unies, ont mis une réserve à la nomination d'agents consulaires comme membres des missions permanentes auprès de l'Organisation. A cette époque, c'est-à-dire avant l'adoption de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, cette restriction était admissible, étant donné que les membres des missions permanentes sont assimilés aux diplomates tandis que, sauf accord particulier, les agents consulaires ont une situation différente. Cette réserve n'a jamais été appliquée dans la pratique mais elle n'a pas été retirée non plus, de sorte que l'Etat qui passerait outre ne pourrait être considéré comme ayant agi de bonne foi. D'autre part, à Genève, pendant des années, le Consul général de France a été en même temps représentant permanent auprès de l'Office des Nations Unies. Cette situation ne créait pas de difficultés puisque, en vertu d'un accord entre la Suisse et la France, les consuls généraux ayant rang de ministres plénipotentiaires jouissent des privilèges diplomatiques.

35. Ces exemples montrent que la Commission ferait peut-être bien de traiter dans le projet d'articles la question du cumul des fonctions de consul et de représentant permanent ou de membre d'une mission permanente

après d'une organisation internationale. Il existe déjà une règle de droit international en la matière, c'est la règle contenue dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires, qui non seulement est appliquée entre les Etats qui sont parties à cette convention mais constitue aussi une source générale du droit international pour les Etats qui l'invoquent sans y être parties. La Commission doit veiller à ce que les textes qu'elle élabore ne soient pas en contradiction avec les textes déjà en vigueur.

36. Dans la quatrième partie du projet⁶, relative aux observateurs, la Commission pourrait préciser que les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale peuvent aussi exercer les fonctions d'observateur auprès d'une autre organisation. Le Consul général de Yougoslavie à Strasbourg est à la fois représentant et observateur de la Yougoslavie auprès du Conseil de l'Europe, remplissant l'une ou l'autre de ces fonctions, selon que celui-ci traite des questions pour lesquelles la Yougoslavie est considérée comme membre associé de ce Conseil ou des autres questions. Il s'agit en l'occurrence d'une organisation régionale, mais le cas pourrait se présenter pour une organisation de caractère universel.

37. M. REUTER croit pouvoir distinguer un accord à peu près général sur deux points. Premièrement, malgré les objections formulées par M. Castrén et M. Kearney, on estime que le Rapporteur spécial a bien fait d'aborder la question qui fait l'objet de l'article 8 du projet qu'il présente. Deuxièmement, il apparaît que cet article devrait mentionner non pas la mission permanente elle-même mais les membres de cette mission.

38. Par contre, les avis diffèrent lorsqu'il s'agit de déterminer le rapport qui doit exister entre l'article 8 et les autres règles du droit international, qu'elles soient conventionnelles générales ou bilatérales ou encore coutumières. Le meilleur moyen de résoudre cette difficulté serait peut-être d'éviter une rédaction trop précise et trop compliquée. M. Reuter suggérerait une formule telle que : "Aucune disposition des présents articles ne fait obstacle à ce que les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale soient chargés des fonctions de..."; viendrait ensuite une énumération assez large qui comprendrait non seulement les fonctions de représentant diplomatique, mais aussi celles d'agent consulaire, de membre d'une mission spéciale et d'observateur. Une telle formule montrerait clairement que la Commission ne pose aucune condition nouvelle, mais qu'elle respecte les conditions qui existent déjà. La Commission ne peut pas, à l'occasion des règles qu'elle formule concernant les missions permanentes auprès des organisations internationales, remettre en discussion les règles existantes.

39. M. YASSEEN constate que, de l'avis général, l'Etat auprès duquel on voudrait accrédi-ter comme représentant diplomatique une personne qui fait déjà partie d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale doit pouvoir s'opposer à cette nomination. Mais il doute que la question soit vraiment réglée par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Les situations envisagées ne sont pas tout à fait les mêmes lorsqu'il s'agit d'une personne qui est déjà ambassadeur auprès d'un autre Etat ou d'une personne qui est déjà représentant permanent auprès d'une organisation internationale

universelle. Un simple renvoi à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne suffit pas. La convention que la Commission prépare actuellement sera peut-être signée et ratifiée par des Etats qui ne sont pas parties à la Convention de Vienne. Si l'on veut que l'Etat auprès duquel une telle personne serait accrédi-tée ait son mot à dire, il convient de le préciser dans l'article lui-même.

40. M. BARTOŠ se déclare en parfait accord avec M. Yasseen. Ce n'est pas parce qu'une personne est représentant permanent auprès d'une organisation internationale que, *ipso facto*, elle peut être nommée représentant de l'Etat d'envoi auprès d'un autre Etat. Ce dernier peut avoir des objections à élever, soit en raison de ses relations avec l'organisation, soit en raison de ses relations avec l'Etat d'envoi, soit pour des motifs touchant à la personne en cause. Les organisations, elles, n'ont pas le droit de déclarer une personne *non grata*. Le point de départ étant différent, l'article 8 ne peut être simplement l'inverse des dispositions correspondantes des Conventions de Vienne. La situation envisagée à l'article 8 doit être soumise aux règles générales du droit international en matière de relations diplomatiques, c'est-à-dire non seulement à l'institution de l'agrément, mais aussi à celle de la déclaration de *persona non grata*. L'Etat intéressé a le droit d'user de toutes les prérogatives que lui donnent à cet égard les règles du droit diplomatique.

41. Résumant l'examen de l'article 8, M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) précise qu'il a examiné la question de la place de l'article dans le projet et a décidé que l'endroit le plus approprié serait le premier groupe d'articles, qui porte sur les aspects institutionnels des missions permanentes, de préférence aux derniers articles qui traitent en détail du statut du chef et des membres de la mission permanente.

42. L'article 8 se présente comme une formule générale qui permet à un membre d'une mission permanente d'être nommé par l'Etat d'envoi comme agent diplomatique. Il est assez fréquent qu'un membre d'une mission permanente soit ainsi accrédi-té auprès de l'Etat hôte ou d'un Etat voisin.

43. La place qu'occupe l'article a déterminé dans une large mesure le choix des termes dans lesquels il est libellé et c'est ce qui explique pourquoi il y est question de la nomination d'une "mission permanente" auprès de l'Etat hôte et éventuellement d'un ou plusieurs autres Etats. M. El-Erian admet qu'il serait préférable de parler de la nomination comme agent diplomatique du chef de la mission permanente ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission.

44. Une autre question a été soulevée : celle du rapport entre les dispositions de l'article 8 et celles du paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. On a même dit que l'article 8 était superflu, vu l'existence de cette disposition de la Convention de Vienne. Mais, en fait, l'article 8 du projet traite du cas inverse; il n'est pas identique à la disposition correspondante de la Convention de Vienne et doit être maintenu pour qu'il n'y ait pas de lacune sur ce point.

45. Contrairement au paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention de Vienne, l'article 8 ne met aucune restriction au cumul de fonctions. Si un agent diplomatique accrédi-té auprès d'un Etat doit également être nommé comme représentant auprès d'un autre Etat, il est normal

⁶ A/CN.4/203/Add.5.

d'exiger qu'il n'y ait pas d'opposition de la part du premier Etat. Mais lorsque le chef ou un membre du personnel diplomatique d'une mission permanente doit être nommé comme représentant diplomatique auprès de l'Etat hôte ou d'un autre Etat, il n'est pas nécessaire d'avoir le consentement de l'organisation. Les difficultés qui proviennent du risque de conflit entre les Etats n'ont rien à voir avec les relations entre une organisation et un Etat.

46. M. EL-ERIAN constate qu'il y a accord général sur la nécessité d'apporter un certain nombre de modifications au texte de l'article 8. Comme première modification, l'article se référera, non pas à la mission permanente elle-même, mais au représentant permanent et aux membres du personnel diplomatique de la mission. Il y a également le désir d'élargir le champ d'application de l'article de manière à viser la possibilité d'affecter ledit personnel non seulement à une mission diplomatique permanente mais aussi à un consulat, à une mission spéciale ou au bureau d'un observateur auprès d'une organisation.

47. M. EL-ERIAN propose de renvoyer l'article 8 au Comité de rédaction pour que ce dernier l'examine en tenant compte des débats.

*Il en est ainsi décidé*⁷.

NOMINATION PAR DEUX OU PLUSIEURS ETATS D'UNE MISSION PERMANENTE COMMUNE

48. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) précise qu'il a inclus dans son rapport une note explicative sur chaque question réglée par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et au sujet de laquelle il a décidé qu'il n'y aurait pas d'article correspondant dans le projet. Ces notes ont pour but d'aider la Commission à décider si elle entend ou non confirmer sa décision.

49. La note qui expose la raison pour laquelle aucun article n'a été prévu sur la nomination par deux ou plusieurs Etats d'une mission permanente commune (A/CN.4/203/Add.1) précise que la question ne se pose pas pour les missions permanentes, mais qu'elle se pose pour les délégués aux organes d'organisations internationales et aux conférences réunies par ces organisations. La situation sera donc examinée en relation avec la troisième partie du projet⁸.

50. M. ALBÓNICO, parlant de la double représentation auprès des organes, souligne que dans l'étude du Secrétariat citée dans la note du Rapporteur spécial il est indiqué que ce mode de représentation n'est considéré comme admissible qu'à deux conditions : premièrement, le règlement intérieur de l'organe intéressé doit envisager expressément la possibilité d'un délégué unique représentant plusieurs gouvernements ou Etats, et, deuxièmement, il faut que le fonctionnaire intéressé ne remplisse pas simultanément les fonctions de représentant de deux pays. M. Albónico aimerait savoir si l'article qui, dans la troisième partie, porte sur ces questions tient compte de ces deux conditions.

51. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que l'article 48 (Nomination d'une délégation commune auprès de deux ou plusieurs organes ou conférences) répond à ces conditions.

⁷ Pour la reprise du débat, voir 981e séance, par. 60 à 94.

⁸ A/CN.4/203/Add.5.

52. M. REUTER reconnaît que c'est vraiment une hypothèse exceptionnelle que celle où des Etats envisageraient de nommer une mission permanente commune auprès d'une organisation internationale. Toutefois, on peut se demander si le cas ne deviendra pas plus fréquent dans l'avenir. Par exemple, un groupe d'Etats formant une union douanière pourrait avoir intérêt à nommer une mission permanente commune auprès d'une organisation économique. Une telle mission pourrait être considérée comme une mission de leur organisation restreinte auprès de l'organisation plus générale, mais en fait, surtout dans une union douanière, les Etats ne franchissent pas si facilement le pas qui consiste à doter l'union d'une personnalité morale ayant droit de représentation. Ce pourrait donc être une solution intermédiaire pour ces Etats que de nommer une mission permanente commune. Néanmoins, la Commission ne peut pas, sous prétexte de développement progressif du droit international, s'attacher à résoudre des difficultés qui n'existent pas encore. C'est pourquoi M. Reuter est prêt à accepter les conclusions du Rapporteur spécial.

53. M. YASSEEN est d'avis que la pratique n'encourage pas la Commission à formuler un article concernant les missions permanentes communes. A ce propos, il rappelle le cri d'alarme que M. Bartos avait jeté à la Conférence de Vienne de 1961, lors des débats sur la possibilité que plusieurs Etats soient représentés par un même ambassadeur, idée qui était une innovation.

54. M. BARTOŠ persiste à considérer comme dangereuse l'institution par laquelle plusieurs Etats peuvent avoir une représentation commune. La question se pose toujours de savoir si l'un des Etats peut désavouer les actes du représentant commun. Et de toute façon une telle institution peut nuire à la souveraineté de l'Etat le plus faible, qui est dans une dépendance de fait par rapport à l'autre Etat dont le fonctionnaire est investi des fonctions de représentant permanent.

55. Les pays en voie de développement ont fait valoir qu'il ne leur était pas toujours possible de se faire représenter individuellement du fait qu'ils n'ont pas suffisamment de cadres et qu'ils manquent de ressources financières. Des groupes d'Etats ont donc eu recours à des représentants communs. C'est pourquoi, à Vienne en 1961, la majorité a accepté cette institution, malgré l'opposition d'un peu moins du tiers des participants. Bien que le Rapporteur spécial n'ait pas inséré d'article à ce sujet dans son rapport, il paraît admettre l'idée de cette représentation commune. M. Bartoš veut bien accepter cette idée, à condition que le texte prévoie expressément que l'Etat qui ne serait pas satisfait des actes du représentant commun puisse en contester la validité.

56. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) suggère que la Commission décide à titre provisoire en attendant qu'elle ait examiné l'article 48, de ne pas prévoir d'article sur la nomination par deux ou plusieurs Etats d'une mission permanente commune.

57. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission accepte de suivre la voie suggérée par le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

953e SÉANCE

Jeudi 13 juin 1968, à 10 heures

Président : M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. El-Erian, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

**Relations entre les Etats et les organisations
intergouvernementales**

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 9

1. Article 9

Nomination des membres de la mission permanente

L'Etat d'envoi nomme à son choix les membres de la mission permanente.

2. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 9 et la note concernant la nationalité des membres d'une mission permanente (A/CN.4/203/Add.1).

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que, contrairement à l'article 7 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques¹ et à l'article 8 du projet d'articles sur les missions spéciales², l'article 9 de son projet ne contient pas l'expression "Sous réserve des dispositions des articles...", qui a pour effet de limiter, par renvoi à un certain nombre de clauses restrictives, la liberté de l'Etat d'envoi de choisir les membres de sa mission permanente. En particulier, il n'est pas question de l'agrément de l'organisation ni de l'Etat hôte.

4. Sur la question de la nationalité des membres d'une mission permanente, le Rapporteur spécial a ajouté une note où il analyse les dispositions pertinentes des conventions sur les privilèges et immunités, des accords avec les Etats hôtes et des accords régionaux. Il ressort de cette étude que le consentement d'un Etat n'est pas requis pour la nomination d'un de ses ressortissants comme membre de la mission permanente d'un autre Etat mais que les privilèges et immunités accordés à cette personne sont restreints.

5. Tenant compte de cette pratique, le Rapporteur spécial a rédigé l'article 9 de manière à laisser à l'Etat d'envoi la liberté de choix en matière de nomination des membres de sa mission permanente. Les problèmes relatifs à la nationalité seraient réglés par une limitation des privilèges et immunités dans les cas appropriés en application des dispositions de l'article 38 (Ressortissants de l'Etat hôte et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte).

¹ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 101.

² Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9, p. 7.

6. Pour M. TAMMES la liberté de choix prévue à l'article 9 suppose qu'aucune restriction n'est imposée à l'Etat d'envoi sur trois points : effectif de la mission permanente, nationalité de ses membres et agrément ou consentement, soit de l'Etat hôte, soit de l'organisation elle-même.

7. A propos de l'effectif de la mission permanente, M. Tammes pense que l'article 9 devrait comprendre une clause réservant les dispositions de l'article 14 où il est dit que l'effectif de la mission permanente ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal. Ces dispositions sont plutôt plus souples que celles de l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (article 11) mais elles n'en imposent pas moins des obligations juridiques précises à l'Etat d'envoi. Pour résoudre le problème, on pourrait peut-être s'inspirer de l'article 8 du projet d'articles sur les missions spéciales où il est demandé à l'Etat d'envoi de faire connaître au préalable à l'Etat de réception l'effectif de la mission et les personnes qu'il se propose de nommer.

8. A propos de la question de la nationalité, M. Tammes reconnaît qu'il faut laisser à l'Etat d'envoi la faculté de choisir comme membres de sa mission permanente des personnes qui ne sont pas ses ressortissants. Cependant, la situation doit être clairement définie, étant donné en particulier qu'un membre d'une mission permanente commune peut représenter un Etat autre que l'Etat d'envoi. Il s'agit de savoir s'il ne vaudrait pas mieux donner à l'Etat hôte le droit de s'opposer à la nomination plutôt que d'avoir dans certains cas, à restreindre les privilèges et immunités.

9. Quant au troisième point, à savoir que l'Etat d'envoi n'est pas tenu d'obtenir l'agrément ou le consentement de l'organisation ou de l'Etat hôte, le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies a parfaitement résumé la question dans la déclaration qui est citée dans le commentaire.

10. M. KEARNEY déclare que l'article 9 énonce une règle qui est essentielle au bon fonctionnement des organisations internationales. Toutefois, la situation est peut-être plus compliquée qu'il ne le semble à première vue. En particulier, on ne peut séparer la question des membres d'une mission permanente de celle de l'Etat hôte. Cela est spécialement vrai en ce qui concerne la protection des membres de la mission, problème qui peut prendre plus d'acuité du fait de la composition particulière d'une mission.

11. Se référant au paragraphe 5 de la note concernant la nationalité des membres d'une mission permanente, M. Kearney fait observer que les dispositions de l'article 9 devront entrer dans un projet de convention de sorte que, si elles sont adoptées, elles constitueront un jour le droit interne des Etats parties à ladite convention. Il s'agira alors de savoir si l'article met les Etats dans l'obligation de modifier leur législation dans le cas où celle-ci n'autoriserait pas les ressortissants à faire partie de la mission permanente d'un pays étranger. Si l'on entend que les Etats conservent le droit d'exiger d'un ressortissant qu'il obtienne leur autorisation pour entrer au service d'un pays étranger, il faut que le texte de l'article le fasse clairement ressortir. Peut-être pourrait-on régler la question en prévoyant une réserve que feraient les Etats intéressés au moment de la signature de la future convention. Mais alors il s'agirait de savoir si cette réserve n'est

pas incompatible avec l'objet et le but du traité et, par conséquent, interdite par les dispositions de l'alinéa c de l'article 16 du projet d'articles sur le droit des traités tel qu'il a été adopté par la Commission plénière à la première session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités³.

12. M. OUCHAKOV rappelle que la Conférence de Vienne de 1961 a reconnu que, d'une façon générale, la nomination de ressortissants de l'Etat accréditaire comme représentants diplomatiques est une chose tout à fait anormale. Pourtant, il a fallu tenir compte du fait que beaucoup d'Etats n'ont pas assez de personnes qualifiées pour les représenter. C'est pourquoi l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques prévoit la possibilité de nommer des ressortissants de l'Etat accréditaire ou d'un Etat tiers. Mais on a pensé que cette pratique disparaîtrait peu à peu⁴.

13. Le moment n'est sans doute pas encore venu d'énoncer comme règle de droit international que les membres des missions permanentes auprès des organisations internationales doivent être des ressortissants de l'Etat d'envoi, car l'application d'une telle règle poserait encore des difficultés. Toutefois, en vertu de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, le consentement de l'Etat accréditaire est requis pour la nomination de ses ressortissants comme membres d'une mission diplomatique; et cet article 8 doit être rapproché de l'article 38 de la même Convention, où sont définis les privilèges et immunités de l'agent diplomatique qui a la nationalité de l'Etat accréditaire. Par conséquent, en donnant son consentement à la nomination d'un de ses ressortissants comme membre de la mission diplomatique d'un autre Etat, l'Etat accréditaire s'engage à accorder des privilèges et immunités à cette personne. Dans le présent projet, si la Commission ne prévoit pas d'une manière ou d'une autre le consentement de l'Etat hôte, il n'y aura aucun moyen d'obliger cet Etat à accorder des privilèges et immunités à ses ressortissants qui feraient partie de la mission permanente d'un autre Etat auprès d'une organisation internationale et, faute de cette précaution, une mission permanente composée de ressortissants de l'Etat hôte risque de se trouver dans une situation difficile.

14. M. YASSEEN est d'avis qu'il faut reconnaître aux Etats la plus grande liberté de choisir les membres de leurs missions permanentes. L'organisation elle-même ne peut s'opposer à une nomination. Le seul problème qui se pose concerne d'une part l'Etat hôte et d'autre part les Etats tiers dont on voudrait nommer des ressortissants comme membres de la mission permanente.

15. D'une manière générale, l'Etat hôte ne peut pas s'opposer à la nomination des membres des missions permanentes, mais la liberté de l'Etat d'envoi est limitée par l'obligation d'agir de bonne foi; par exemple, il ne serait guère admissible que l'Etat d'envoi nomme comme membre de sa mission permanente un criminel de droit commun condamné par les tribunaux de l'Etat hôte.

16. Quant à la question de la nationalité, s'il est vrai que les conflits de loyauté n'existent pas en ce qui

concerne les fonctionnaires des secrétariats, en revanche, contrairement à l'auteur cité au paragraphe 3 de la note, M. Yasseen croit que la possibilité de conflits de loyauté ne disparaît pas complètement en ce qui concerne les membres des missions permanentes. Au sein d'une organisation internationale, les Etats peuvent prendre des attitudes différentes et parfois incompatibles. Il est donc concevable qu'un Etat interdise à ses nationaux d'occuper des postes au sein des missions permanentes d'un autre Etat. On a dit que ce problème ne concernait que les relations entre l'Etat et son citoyen. Or la compétence personnelle de l'Etat à l'égard de ses citoyens est reconnue par le droit international, et la situation peut créer des problèmes internationaux. La Commission doit donc y réfléchir. Il faudrait que le projet prévoit une certaine limitation de la liberté absolue de l'Etat d'envoi de choisir comme membres de sa mission permanente des personnes de quelque nationalité que ce soit.

17. Bien entendu, la question des privilèges et immunités est une autre question. Aucun Etat ne saurait être obligé d'accorder un statut privilégié à ses propres nationaux.

18. M. ALBÓNICO trouve l'article 9 acceptable en principe.

19. Sur la question de la nationalité, il y a quatre cas distincts à considérer. Le premier est celui des nationaux de l'Etat d'envoi; leur nomination n'est soumise à aucun agrément, mais, comme l'a dit M. Yasseen, l'Etat d'envoi doit exercer sa liberté de choix de bonne foi. Les nationaux de l'Etat d'envoi désignés comme membres de la mission permanente jouissent de la plénitude des privilèges et immunités.

20. Le deuxième cas est celui des nationaux de l'Etat hôte. Le droit qu'a l'Etat hôte de s'opposer à leur nomination doit être reconnu, à moins que cet Etat ne soit membre de l'organisation. En tout état de cause, un ressortissant de l'Etat hôte ne jouit pas de privilèges et immunités dans son propre pays.

21. Le troisième cas est celui des ressortissants d'un Etat tiers. Dans ce cas, non plus, l'agrément n'est requis, ni de la part de l'Etat hôte, ni de la part de l'organisation, et lorsque ces ressortissants sont nommés membres d'une mission permanente, ils doivent jouir de la plénitude des privilèges et immunités.

22. Le quatrième cas est celui des personnes qui ont la double nationalité, c'est-à-dire qui sont à la fois nationaux de l'Etat hôte et nationaux de l'Etat d'envoi. M. Albónico pense que le cas devrait être réglé dans le commentaire où l'on pourrait indiquer que la nomination est subordonnée au consentement de l'Etat hôte. Celui-ci a bien évidemment le droit, s'il le désire, de donner la préférence à sa nationalité et de traiter la personne intéressée comme l'un de ses propres nationaux. Néanmoins, si l'Etat hôte ne s'oppose pas à la nomination, cette personne jouira de la plénitude des privilèges et immunités.

23. M. BARTOŠ estime que l'article 9 pose trois questions de principe. La première concerne le principe qui y est énoncé, à savoir que l'Etat d'envoi a le droit de choisir librement les membres de la mission permanente. Cette règle est justifiée et elle est déjà suivie dans la pratique en ce qui concerne les missions diplomatiques et les postes consulaires, sous réserve, selon le cas, de l'agrément de l'Etat accréditaire ou de l'exequatur de l'Etat de rési-

³ A/CONF.39/C.1/L.370.

⁴ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, Documents officiels*, vol. I, p. 63 et suiv., et 103 et suiv.

dence. Comme la règle proposée ne fait mention ni d'agrément ni d'*exequatur*, il faut se demander si la liberté de choix de l'Etat d'envoi est absolue. M. Bartoš laisse de côté pour le moment la question de l'effectif de la mission permanente, au sujet duquel l'article 14 du projet prévoit au moins une possibilité de limitation. Même si la formalité de l'agrément n'est pas exigée pour les membres des missions permanentes, l'Etat hôte peut faire certaines difficultés lors de l'octroi du visa d'entrée. Pour l'Organisation des Nations Unies à New York, il est arrivé que le Département d'Etat des Etats-Unis refuse le visa à certaines personnes, ce qui a entraîné une protestation de la part du Secrétaire général, après quoi le visa a en général été accordé, mais plutôt à titre de compromis que par reconnaissance expresse d'un droit. La prolongation du visa peut aussi être l'occasion pour l'Etat hôte de limiter la durée du séjour de certaines personnes. M. Bartoš ne se prononce pas de façon définitive sur ce point mais pense que la Commission, le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction devront encore y réfléchir.

24. La deuxième question est celle de savoir si les missions permanentes auprès des organisations internationales doivent être composées uniquement de nationaux de l'Etat d'envoi, selon un principe analogue à celui qui est pris comme règle générale dans les deux Conventions de Vienne. M. Bartoš était à l'origine partisan de ce principe et estimait qu'il devait toujours être appliqué. Mais il admet que certains pays, notamment les pays en voie de développement, ont parfois besoin de nommer des nationaux d'autres pays comme membres de leurs missions permanentes. Il a connu à New York une éminente personnalité arabe qui a changé plusieurs fois de nationalité pour pouvoir être successivement le représentant permanent de plusieurs Etats arabes auprès de l'Organisation des Nations Unies, car ces Etats n'avaient pas alors de nationaux ayant les connaissances et l'expérience nécessaires. Cet exemple montre bien que le problème se pose dans la pratique; une telle situation n'a rien d'inadmissible, dès lors qu'elle est connue de tous. On s'est demandé également si des citoyens des Etats-Unis pouvaient faire partie des missions permanentes d'autres pays auprès de l'Organisation; la chose est généralement admise pour le personnel subalterne, mais le Département d'Etat considère qu'il peut toujours enjoindre à l'intéressé de quitter ses fonctions. Pour M. Bartoš, l'Etat hôte a le droit d'interdire à un de ses citoyens de se mettre sur son territoire au service d'un Etat étranger, et ce n'est pas là seulement une question de discipline des citoyens ou de rapport entre l'Etat et ses citoyens. Les deux Conventions de Vienne donnent ce droit à l'Etat hôte en ce qui concerne les missions diplomatiques et les postes consulaires. Il s'agit donc d'une question de relations entre Etats.

25. La troisième question a trait à l'éventuelle nomination de personnes qui ont la nationalité d'un Etat en conflit armé avec l'Etat hôte. Une limitation est déjà admise à cet égard en ce qui concerne les délégations auprès d'organes déterminés des Nations Unies prévus dans l'Accord relatif au Siège de l'Organisation à New York⁵. Elle devrait donc s'appliquer aussi, à plus forte raison, au cas d'une mission permanente, puisque la personne nommée aurait droit de séjour et exercerait son activité de manière continue sur le territoire de l'Etat hôte.

26. De façon plus générale, pour la nomination, comme membres du personnel de la mission permanente, de personnes n'ayant ni la nationalité de l'Etat d'envoi ni celle de l'Etat hôte, il s'agit de savoir si l'Etat hôte a le droit de procéder de la manière prévue dans les deux Conventions de Vienne, selon lesquelles l'Etat accréditaire ou l'Etat de résidence peut à tout moment retirer son consentement.

27. En somme, la Commission doit décider si elle veut que les membres des missions permanentes jouissent des privilèges et immunités diplomatiques dans une mesure plus large que celle qui est fixée pour les missions diplomatiques des Etats. Pour sa part, M. Bartoš conseillerait de rester dans la ligne de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et croit difficile d'aller au-delà. L'organisation internationale ne peut élever d'objection à la nomination d'une personne comme membre d'une mission permanente, mais l'Etat hôte n'est pas obligé de tout accepter. Il accepte certaines contraintes du fait de la présence de l'organisation sur son territoire, mais il n'est pas obligé de supporter pour cette organisation plus qu'il ne supporte pour les missions diplomatiques des Etats étrangers accréditées auprès de lui.

28. M. RAMANGASOAVINA croit que les membres de la Commission sont d'accord sur le principe même de l'article, qui n'est guère contestable, et sur la nécessité de limiter un peu la liberté de l'Etat d'envoi. En effet, une règle trop large peut présenter des inconvénients pour l'Etat hôte.

29. Lorsque le choix de l'Etat d'envoi se porte sur ses propres ressortissants, il ne peut guère surgir de difficultés, encore que l'Etat hôte puisse considérer une certaine personne comme peu désirable, par exemple s'il s'agit de quelqu'un qui a eu autrefois la nationalité de l'Etat hôte. Celui-ci devrait donc avoir au moins un droit d'objection.

30. Si la personne choisie a la nationalité de l'Etat hôte ou celle d'un autre Etat, le problème est analogue mais plus aigu. L'Etat hôte n'est pas obligé d'accepter que n'importe qui vienne, sur son territoire et sous sa protection, exercer pour le compte d'un autre Etat des fonctions qui lui valent des privilèges et immunités. L'Etat hôte a son mot à dire, et peut-être autrement que par le biais de la formalité du visa, qui n'est pas toujours nécessaire.

31. Il y a deux manières de sauvegarder la liberté de l'Etat hôte. L'une, déjà suggérée par M. Albónico, consiste à donner les précisions nécessaires dans le commentaire. Cette solution est bonne, à condition que le commentaire ait une valeur juridique pour les Etats qui souscriront à la future convention. L'autre solution, plus nette mais peut-être un peu trop catégorique, consisterait à ajouter à l'article 9 une réserve telle que "sans préjudice des pouvoirs souverains de l'Etat hôte". Certains craindront qu'une telle réserve ne provoque des refus injustifiés de la part de l'Etat hôte, mais toute convention doit être appliquée selon le principe de la bonne foi, ainsi que M. Yasseen l'a rappelé avec raison.

32. M. AMADO ne veut parler que du problème qu'il considère comme essentiel, à savoir la nomination par l'Etat d'envoi, comme membres de sa mission permanente auprès d'une organisation internationale, de ressortissants de l'Etat hôte. L'Etat d'envoi doit-il obtenir le consen-

⁵ Résolution 169 (II) de l'Assemblée générale.

tement préalable de l'Etat hôte, ou bien peut-il, comme l'a laissé entendre M. Bartoš, procéder à cette nomination et attendre la réaction éventuelle de l'Etat hôte dont le silence sera interprété comme valant consentement?

33. Dans la pratique, des Etats nouveaux ou pauvres, soucieux d'avoir une mission permanente efficace, peuvent avoir intérêt à choisir comme chef de mission un ressortissant de l'Etat hôte qui est un spécialiste de certains problèmes qui les intéressent. Il est certain que l'Etat hôte doit recevoir de bonne foi ce chef de mission. Mais est-il tenu d'accorder à son propre ressortissant des privilèges et immunités qui le placent dans une situation étrange au milieu de ses concitoyens? Il faut donc se demander si l'on se bornera à énoncer qu'une telle nomination peut se faire sauf objection de l'Etat hôte ou si l'on ajoutera des précisions à cette réserve. C'est une question qui demande réflexion.

34. M. ROSENNE persiste à croire que l'article 9 est rédigé de façon satisfaisante, encore qu'il doive évidemment être appliqué de bonne foi et que les intéressés doivent faire preuve de bon sens, de tact et de courtoisie. La possibilité de voir un Etat nommer comme membre d'une mission permanente un criminel qui a été condamné par les tribunaux de l'Etat hôte est des plus improbables. Un cas plus sérieux est celui d'une personne qui aurait été autrefois membre d'une mission diplomatique permanente de son pays dans l'Etat hôte puis déclarée *persona non grata* par cet Etat. Le droit qu'a l'Etat d'envoi de nommer à son choix les membres d'une mission permanente est une notion fondamentale du droit des organisations internationales, mais les accords internationaux en vigueur n'en reconnaissent pas moins que l'Etat hôte peut avoir besoin d'une certaine protection. M. Rosenne présume donc qu'avant de terminer le projet d'articles la Commission y incorporera les dispositions propres à assurer cette protection.

35. Les questions relatives aux privilèges et immunités des membres d'une mission permanente ne relèvent pas de l'article 9, mais d'autres articles que le Rapporteur spécial a présentés ou qu'il présentera à l'avenir.

36. M. Rosenne approuve les idées exprimées par le Rapporteur spécial dans sa note concernant la nationalité des membres d'une mission permanente et, en particulier, les conclusions qu'il a dégagées au paragraphe 4 de cette note. Mais en ce qui concerne le paragraphe 5, M. Rosenne estime que le Rapporteur spécial devrait préciser très nettement que, en vertu des principes généraux du droit international, les Etats sont tenus de ne pas intervenir dans les relations entre un autre Etat et ses propres nationaux.

37. M. OUCHAKOV déclare qu'il est, d'une manière générale, partisan du principe selon lequel le personnel de la mission permanente doit être choisi parmi les nationaux de l'Etat d'envoi. Mais il faut tenir compte de situations particulières et notamment de l'intérêt qu'ont parfois les pays en voie de développement à recourir à des ressortissants d'autres Etats. Cette situation existe et doit donc être prise en considération.

38. La question de la nomination d'un ressortissant d'un Etat tiers comme membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale ne se pose pas dans les mêmes termes que lorsqu'il s'agit d'une mission diplomatique permanente. Dans le deuxième cas, en effet,

cela touche les relations entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire. L'Etat accréditaire peut donc s'opposer à une telle nomination. En revanche, l'Etat membre d'une organisation internationale doit pouvoir choisir librement le personnel de sa mission permanente et, notamment, nommer des ressortissants d'un Etat tiers. L'Etat hôte ne doit pouvoir élever aucune objection. De même que l'Etat membre peut établir une mission permanente auprès de l'organisation même en cas de rupture des relations diplomatiques entre cet Etat membre et l'Etat hôte, de même il peut choisir comme membre de sa mission permanente un ressortissant d'un Etat tiers même en cas d'absence de relations diplomatiques entre cet Etat tiers et l'Etat hôte. M. Ouchakov ne croit donc pas qu'il faille consacrer un paragraphe spécial aux ressortissants d'Etats tiers choisis par l'Etat d'envoi comme membres de sa mission permanente.

39. M. Bartoš a cité le cas où l'Etat hôte et l'Etat tiers seraient en état de guerre. Mais c'est là une situation tout à fait exceptionnelle qu'il est difficile de viser expressément dans cet article. Il suffirait de donner des explications sur ce point dans le commentaire.

40. Le problème est tout autre lorsqu'il s'agit pour l'Etat d'envoi de nommer membre de sa mission permanente un ressortissant de l'Etat hôte. Un tel choix peut être admis. Mais les relations entre l'Etat hôte et son ressortissant font partie du droit interne de l'Etat hôte. C'est pourquoi seul le consentement exprès de l'Etat hôte peut obliger celui-ci à accorder des privilèges et immunités à son ressortissant. Il faut donc ajouter à l'article 9 un paragraphe spécial prévoyant le consentement exprès de l'Etat hôte.

41. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'au premier abord il pensait que l'on devait donner aux Etats une très grande liberté quant au choix des membres de leurs missions permanentes, et il était donc pour le texte proposé de l'article 9, qui lui paraissait conforme à cette exigence.

42. La discussion a fait hésiter M. Castrén, car la plupart des membres de la Commission ont estimé qu'il y avait lieu de restreindre le libre choix de l'Etat d'envoi en ce qui concerne, au moins, les ressortissants de l'Etat hôte. Toutefois, comme le Rapporteur spécial l'a indiqué au paragraphe 4 de la note concernant la nationalité des membres d'une mission permanente, les difficultés que suscite cette situation particulière peuvent être réglées dans le cadre des articles sur les privilèges et immunités qui seront examinés ultérieurement. Il est probable, par exemple, que l'article 38⁶ donnera à l'Etat hôte la possibilité de restreindre ou de supprimer les privilèges et immunités à l'égard de ses ressortissants.

43. Quant à la question des membres d'une mission permanente qui sont les ressortissants d'un Etat en conflit armé avec l'Etat hôte, M. Castrén estime, lui aussi, qu'il s'agit là d'un cas très exceptionnel qu'il suffirait de mentionner dans le commentaire.

44. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) constate que la majorité des membres de la Commission semble se prononcer pour l'insertion, dans l'article 9, d'un paragraphe concernant la nomination à une mission permanente de ressortissants de l'Etat hôte.

* M. Castrén.

⁶ A/CN.4/203/Add.5.

45. L'article 38 reprend les articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet d'articles sur les missions spéciales. Le paragraphe 1 est rédigé comme suit : "A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été accordés par l'Etat hôte, une mission permanente ou un membre du personnel diplomatique d'une mission permanente qui a la nationalité de l'Etat hôte ou y a sa résidence permanente ne bénéficie de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité que pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de ses fonctions."

46. A propos du paragraphe 5 de la note du Rapporteur spécial concernant la nationalité des membres d'une mission permanente, M. Kearney a demandé quel effet l'adoption des dispositions de l'article 9 dans le cadre d'une convention aurait sur le droit interne des Etats signataires. Le Rapporteur spécial voulait simplement faire observer que certains Etats ont pour pratique d'exiger de leurs ressortissants qu'ils obtiennent leur autorisation avant d'entrer au service d'un gouvernement étranger ou d'une organisation internationale. Il est des Etats où le fait d'entrer au service d'un gouvernement étranger ou d'une organisation internationale entraîne pour l'intéressé la perte de sa nationalité, encore que, dans le pays de M. El-Erian, le Ministre de l'intérieur commencerait par mettre l'intéressé en garde. Cette question relève des relations entre l'Etat et ses citoyens. Pour M. El-Erian, il est donc clair que l'adoption de l'article 9 n'entraînerait pas pour les Etats l'obligation de modifier leur législation interne.

47. Quant à la question de la double nationalité soulevée par M. Albónico, elle est traitée au paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne. Les personnes qui sont ressortissantes à la fois de l'Etat d'envoi et d'un Etat tiers seront considérées par l'Etat hôte comme des nationaux de l'Etat d'envoi. Dans le cas où une personne désignée comme membre d'une mission permanente est à la fois ressortissante de l'Etat d'envoi et de l'Etat hôte, ce dernier insistera pour la considérer comme un de ses ressortissants. Au paragraphe 6 de son commentaire de l'article 10 du projet d'articles sur les missions spéciales⁷, M. Bartoš a écrit : "La Commission a également considéré la question de l'emploi dans les missions spéciales de personnes ayant le statut de réfugié ou d'apatride. Elle a estimé que, comme dans les cas relevant des deux Conventions de Vienne, cette question doit être résolue par les règles pertinentes du droit international." On pourrait insérer dans le commentaire de l'article 9 un passage qui s'inspirerait de celui-ci.

48. La Commission doit prendre une décision de principe et dire si elle souhaite que l'article se limite à la pratique existante, que le Rapporteur spécial a déjà exposée du mieux qu'il a pu. En fait, le consentement de l'Etat hôte n'est pas requis pour la désignation des membres d'une mission permanente. M. El-Erian ne pense pas qu'il soit nécessaire de traiter dans le texte même de l'article du cas des ressortissants d'Etats tiers; il suffirait d'une note dans le commentaire.

49. Si la Commission décide d'apporter quelques limitations au droit qu'a l'Etat d'envoi de nommer un ressortissant de l'Etat hôte comme membre d'une mission permanente, soit en exigeant le consentement de ce dernier

soit en lui accordant le droit de faire objection, le Rapporteur spécial rédigera un nouveau texte pour l'article 9.

50. M. AMADO relève que certains membres de la Commission ont estimé inutile toute addition à l'article 9 qu'ils approuvent tel qu'il est. Il pense néanmoins qu'il y a là un problème. Certes, les rapports entre l'Etat et ses ressortissants sont du domaine du droit interne. Mais, dans la pratique, lorsqu'un Etat nomme comme membre de sa mission permanente un ressortissant de l'Etat hôte, on considère que le consentement de l'Etat hôte est acquis tant que celui-ci n'a pas réagi à cette nomination. Cette pratique ne fait pas encore partie du domaine connu du droit international. M. Amado se demande s'il faut, dans ces conditions, conserver dans sa nudité actuelle la règle de l'article 9 ou y ajouter quelque chose comme le souhaitent plusieurs membres de la Commission.

51. M. BARTOŠ note que le Rapporteur spécial est d'accord pour viser dans les dispositions de l'article 9 du projet la question de la nationalité des membres de la mission permanente. M. Bartoš souhaite qu'il le fasse en ajoutant à cet article les mots "sauf objection de l'Etat hôte".

52. M. Bartoš convient avec M. Ouchakov et M. Castrén que la nomination comme membre d'une mission permanente d'un ressortissant d'un Etat tiers en conflit armé avec l'Etat hôte est une situation exceptionnelle. Il suffit donc de la mentionner dans le commentaire en y indiquant qu'il y a des règles relatives à cette situation dans l'Accord de siège entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique.

53. Enfin, M. Bartoš propose que le Rapporteur spécial prépare un projet d'article qui tienne compte des objections relatives au texte de l'article 9 qui ont été formulées au cours du débat et que le Comité de rédaction soit saisi directement de ce nouveau projet d'article.

54. Pour M. ALBÓNICO, il semble que trois opinions se soient manifestées au sujet de l'article 9. Certains membres, comme M. Rosenne, sont partisans de maintenir l'article dans sa forme actuelle; à leur avis, tous les points pouvant susciter des difficultés spéciales devraient être traités dans le commentaire. D'autres, comme M. Ouchakov, estiment que l'article doit comprendre un paragraphe spécial aux termes duquel un ressortissant de l'Etat hôte ne peut être nommé comme membre d'une mission permanente sans le consentement exprès de cet Etat. D'autres encore, comme M. Amado, ont émis l'avis que si un ressortissant de l'Etat hôte est nommé sans qu'il soit fait objection à sa nomination, le silence de l'Etat hôte doit être interprété comme valant consentement. M. Albónico hésite à se ranger à cette manière de voir : somme toute, le silence, aussi bien en droit interne qu'en droit international, signifie uniquement que celui qui se tait ne veut rien dire.

55. De l'avis de M. ROSENNE, les difficultés auxquelles se heurte la Commission sont plus apparentes que réelles. Il estime, comme M. Bartoš, que l'article 9 doit être renvoyé au Comité de rédaction pour examen, comme cela se fait habituellement. Tous les membres sont d'accord pour admettre qu'il faut sauvegarder la position fondamentale de l'Etat hôte. Et, comme il l'a déjà fait observer, cette protection doit s'étendre au membre d'une

⁷ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 9.

mission permanente qui est ressortissant de l'Etat d'envoi étant donné qu'il peut avoir été précédemment déclaré par l'Etat hôte *persona non grata* alors qu'il n'agissait pas en qualité de membre de la mission.

56. Le cas où un Etat a des règles particulières concernant l'emploi de ses ressortissants au service d'un gouvernement étranger n'offre pas de difficulté; M. Rosenne est bien certain qu'aucun membre de la Commission ne veut s'immiscer dans ces questions qui sont du domaine de la compétence nationale. Tous les problèmes soulevés par l'article 9 sont en réalité plus des problèmes de forme que des problèmes de fond.

57. M. REUTER pense que la discussion porte seulement sur la désignation comme membres d'une mission permanente de nationaux de l'Etat hôte. On s'est demandé s'il faut soumettre cette désignation à un agrément préalable de l'Etat hôte ou se contenter de donner à l'Etat hôte la possibilité d'élever des objections.

58. M. Rosenne a proposé une troisième solution qui paraît la plus normale. L'article 9, tel qu'il est rédigé, doit être combiné avec une réserve générale concernant toute la convention et relative à l'application du droit de l'organisation ainsi que des accords avec l'Etat hôte et l'on peut se demander s'il est utile ou nécessaire de réserver aussi l'application de la législation interne de l'Etat hôte. Telle est la question posée par M. Rosenne.

59. Dans la plupart des Etats existe une législation soumettant à autorisation préalable l'acceptation par un national de fonctions au service d'un Etat étranger. La question est donc de savoir si l'on veut poser dans l'article 9 une règle de droit international ayant des effets en droit interne qui dispenserait éventuellement un national d'obtenir le consentement de son Etat pour être employé au service d'un Etat tiers ou si l'article 9 réserve le respect de ces législations nationales, ce qui serait une solution très souple puisque chaque Etat adopterait alors le régime qui lui conviendrait. Si la Commission est pour cette dernière solution, il faut encore se demander, et sur ce point M. Reuter s'en remet aux conclusions du Rapporteur spécial, s'il suffit de dire dans le commentaire que l'article 9 énonce un principe sans apporter de dérogations aux législations internes ou bien s'il y a lieu d'insérer dans l'article 9 une réserve expresse qui pourrait être ainsi conçue: "réserve faite du respect des lois des Etats concernant l'emploi de leurs nationaux au service d'un Etat étranger". C'est une formule de compromis qui sauvegarde la liberté qu'ont les Etats d'organiser comme ils l'entendent leurs relations avec les organisations internationales, tout en respectant, autant que faire se peut, la souveraineté territoriale des Etats intéressés dans ce genre d'affaires.

60. Pour M. YASSEEN, qu'il s'agisse de nationaux de l'Etat hôte ou d'un Etat tiers, la nomination par l'Etat d'envoi de nationaux d'un autre pays comme membres de sa mission permanente pose le problème de la juridiction personnelle de l'Etat sur ses nationaux.

61. Quand un national transgresse les ordres de son gouvernement sur son propre territoire ou ailleurs, il y a violation du droit de l'Etat auquel il appartient et cette violation a des répercussions sur l'ordre juridique international car le droit international reconnaît la juridiction

personnelle. M. Yasseen n'a pas de proposition concrète à faire mais demande que la Commission ne perde pas de vue cette question lorsqu'elle examine la possibilité pour l'Etat d'envoi de nommer un étranger comme membre de sa mission permanente.

62. M. AMADO ne croit pas qu'il ait été répondu aux questions qu'il a posées: lorsqu'un ressortissant de l'Etat hôte est nommé membre d'une mission permanente étrangère, l'Etat hôte a-t-il ou non son mot à dire, et, s'il a son mot à dire, l'Etat d'envoi doit-il demander une autorisation préalable ou suffit-il de l'absence d'objection de la part de l'Etat hôte?

63. M. BARTOŠ rappelle que, d'après le droit international tel qu'il résulte des deux Conventions de Vienne, sur le territoire national des intéressés, l'Etat dont ils sont les ressortissants est libre de retirer son consentement même s'il s'agissait d'un consentement présumé. Il pense que cette règle doit aussi être observée dans l'article 9 du projet.

64. M. Bartoš ne conteste pas l'existence du principe de la juridiction personnelle mentionné par M. Yasseen. Il y a cependant, suivant les législations internes, deux systèmes en vigueur en ce qui concerne la liberté qu'a un citoyen d'entrer au service d'un Etat étranger et de devenir membre de la mission permanente de cet Etat. Ou bien l'intéressé doit demander l'autorisation préalable d'accepter des fonctions au service d'un Etat étranger, ou bien il appartient, le cas échéant, à l'Etat dont il est ressortissant de lui donner l'ordre d'abandonner le service de l'Etat étranger à un moment donné. Lorsque la personne en cause est au service d'un Etat étranger en dehors du territoire de l'Etat dont elle est le ressortissant, certaines législations prévoient que si l'intéressé, averti d'avoir à abandonner le service de l'Etat étranger, conserve ses fonctions, il sera déchu de sa nationalité. Dans cette hypothèse, l'Etat qui l'emploie est-il obligé de réilier le contrat qui le lie à l'intéressé et de lui retirer la qualité de membre de sa mission permanente? Même si l'on introduit la notion de juridiction personnelle la question se pose de savoir si le texte de l'article 9 doit aller aussi loin. L'opinion dominante n'exige pas cette résiliation.

65. M. OUCHAKOV fait observer qu'il est des cas où il n'y a pas de législation interne sur la question et d'autres cas où lorsqu'une telle législation existe elle ne prévoit pas que l'Etat en cause accordera des privilèges et immunités à ses propres ressortissants. Aussi M. Ouchakov pense-t-il qu'il ne faut pas s'en remettre au droit interne pour la solution de cette question.

66. Le PRÉSIDENT propose que, comme l'a suggéré M. Bartoš, le Rapporteur spécial rédige un nouveau texte pour l'article 9 en tenant compte des objections qui ont été soulevées au cours du débat et que ce texte soit renvoyé directement au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*⁸

La séance est levée à 13 heures.

⁸ Pour la reprise du débat, voir 982e séance, par. 2 à 9.

954e SÉANCE

Vendredi 14 juin 1968, à 10 h 10

Président : M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. El-Erian, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

**Relations entre les Etats et les organisations
intergouvernementales**

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLES 10 et 11 (Accréditation du représentant permanent)

1. *Article 10*

1. Les pouvoirs du représentant permanent émanent soit du chef de l'Etat, soit du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères, et sont communiqués au secrétaire général.

2. Le secrétaire général présente à chaque session ordinaire de l'assemblée générale, ou de tout autre organe désigné à cet effet, conformément à la règle en vigueur dans l'organisation intéressée, un rapport sur les pouvoirs des représentants permanents auprès de l'organisation.

2. *Article 11*

1. Les membres désirant être représentés auprès d'un ou de plusieurs organes de l'organisation par leurs représentants permanents spécifient ces organes dans les pouvoirs présentés au secrétaire général.

2. Sous réserve des stipulations du règlement intérieur de l'organisation intéressée et sauf dispositions contraires dans les pouvoirs du représentant permanent, celui-ci représente l'Etat d'envoi dans les différents organes de l'organisation.

3. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'examiner les articles 10 et 11 en même temps, car ils sont étroitement liés et il serait peut-être souhaitable de les fonder en un article unique.

Il en est ainsi décidé.

4. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), présentant les articles 10 et 11, donne lecture des parties les plus importantes de son commentaire (A/CN.4/203/Add.1) et, à propos de l'article 10, il appelle spécialement l'attention de la Commission sur trois points : tout d'abord, le sens du terme "pouvoirs"; puis les autorités dont émanent ces pouvoirs et, enfin, les autorités auxquelles ils sont communiqués. M. El-Erian fait observer, au sujet de ce dernier point, qu'il n'existe pas de pratique constante dans les organisations internationales, à l'exception de l'Organisation des Nations Unies.

5. Le paragraphe 2 de l'article 11 a pour objet d'établir une règle supplétive pour les cas où les pouvoirs du représentant permanent ne se limitent pas à certains organes. Cette règle serait d'une certaine utilité pratique étant donné que des organes auprès desquels le représen-

tant permanent n'est pas spécifiquement accrédité peuvent être appelés à convoquer d'urgence des réunions. Dans ces cas, le représentant permanent devrait être présumé avoir les pouvoirs nécessaires pour représenter son Etat.

6. M. KEARNEY déclare que l'article 10 pose un certain nombre de problèmes. L'article 13 du projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.2) concernant la composition de la mission permanente dispose qu'"Une mission permanente se compose d'un ou de plusieurs représentants de l'Etat d'envoi..."; ne faudrait-il donc pas préciser, au paragraphe 1 de l'article 10, qu'il peut y avoir "un ou plusieurs" représentants permanents puisque, dans la pratique, il existe des missions qui comprennent plusieurs représentants permanents?

7. Le paragraphe 2 de l'article 10 dispose que le secrétaire général présente à chaque session ordinaire de l'assemblée générale, ou de tout autre organe désigné à cet effet, un rapport sur les pouvoirs des représentants permanents. Si la durée des pouvoirs du représentant permanent n'est pas définie, cela signifie-t-il qu'une fois qu'ils ont été présentés, ces pouvoirs restent valables jusqu'à ce que le représentant soit remplacé ou doivent-ils être renouvelés à chaque présentation du rapport?

8. En outre, tout en reconnaissant que les mots "un rapport sur les pouvoirs des représentants permanents auprès de l'organisation" sont consacrés, dans une certaine mesure, par la pratique des Nations Unies, M. Kearney n'est pas certain qu'ils reflètent fidèlement ce que le Secrétaire général est effectivement habilité à faire. Le Rapporteur spécial semble poser en hypothèse que, dans son rapport, le secrétaire général se bornera à exposer des faits; cependant, rien dans le texte de l'article n'empêche le secrétaire général de l'interpréter comme l'habilitant à examiner la validité juridique des pouvoirs et la question de savoir s'ils ont été dûment signés, etc. Il pourrait donc être souhaitable de limiter de façon plus stricte les fonctions du secrétaire général concernant la présentation de ce rapport. Une autre possibilité serait que la Commission accepte que la présentation du rapport soit régie par les règles des différentes organisations.

9. En ce qui concerne l'article 11, il semble y avoir une contradiction entre les paragraphes 1 et 2. Le paragraphe 1 dispose que "Les membres désirant être représentés auprès d'un ou de plusieurs organes... par leurs représentants permanents spécifient ces organes dans les pouvoirs...", tandis que le paragraphe 2 stipule que "... sauf dispositions contraires dans les pouvoirs du représentant permanent, celui-ci représente l'Etat d'envoi dans les différents organes...". Si les organes en question ne sont pas "spécifiés", comme l'exige le paragraphe 1, cela signifie-t-il que le paragraphe 2 doit l'emporter sur la règle énoncée au paragraphe 1? De l'avis de M. Kearney, l'Etat devrait spécifier les organes auprès desquels ses représentants permanents sont accrédités. En ce cas, le paragraphe 2 ne serait peut-être pas nécessaire.

10. Le paragraphe 2 soulève aussi un certain nombre de problèmes techniques. Par exemple, si un Etat désire remplacer son représentant permanent auprès d'un organe donné par un représentant spécial, doit-il modifier les pouvoirs du représentant permanent ou bien ces pouvoirs seront-ils remplacés par les pouvoirs délivrés par la suite au représentant spécial? Dans le second cas, ce remplacement ne concerne-t-il que l'organe en question ou a-t-il d'autres effets? Autrement dit, le remplacement d'un

représentant permanent dans un organe peut-il affecter son statut dans d'autres organes? Il semble, selon le paragraphe 2, que les représentants permanents ne puissent être remplacés que par le retrait de leurs pouvoirs et la délivrance de nouveaux pouvoirs.

11. En outre, quelle serait la situation, en vertu du paragraphe 2, au cas où il y aurait plusieurs représentants permanents? Peuvent-ils représenter leur Etat dans tous les organes de l'organisation? Faut-il modifier les pouvoirs de tous les représentants permanents lorsqu'un représentant spécial est désigné? Étant donné tous ces problèmes de caractère technique qu'il serait difficile de résoudre, M. Kearney est porté à croire que la Commission devrait s'en tenir au paragraphe 1 et renoncer à inclure une règle supplétive.

12. M. AMADO se demande quel sens il faut donner à l'expression "un rapport sur les pouvoirs des représentants permanents auprès de l'organisation" qui figure au paragraphe 2 de l'article 10.

13. Il a écouté avec intérêt les observations de M. Kearney. Il est certain qu'au paragraphe 1 de l'article 11 le Rapporteur spécial a codifié le droit existant tandis qu'au paragraphe 2 du même article, il est allé plus loin, c'est-à-dire dans le sens du développement progressif du droit international, en posant la règle supplétive qui établit une présomption en faveur des pouvoirs du représentant permanent. De telles règles supplétives peuvent susciter des réserves. M. Amado souhaite en tout cas que la discussion apporte des éclaircissements sur cette règle.

14. M. OUCHAKOV approuve les articles 10 et 11, sur lesquels il voudrait cependant faire les remarques suivantes.

15. En premier lieu, il vaudrait mieux supprimer le paragraphe 2 de l'article 10, car les Etats qui signeront la future convention ne peuvent obliger toutes les organisations à suivre une telle règle qui concerne les affaires intérieures des organisations. C'est à chaque organisation qu'il appartient de décider si un rapport sera établi, quelle personne en sera chargée et à quel organe elle le présentera. Le paragraphe 2 de l'article 10 est, en quelque sorte, une ingérence dans les affaires intérieures des organisations.

16. En second lieu, au paragraphe 1 de l'article 10, il serait peut-être nécessaire d'élargir le cercle des organes nationaux d'où peuvent émaner les pouvoirs du représentant permanent. On pourrait s'inspirer de l'article 13 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques¹ et ajouter après les mots "ministre des affaires étrangères" le membre de phrase suivant: "soit de tel autre ministre dont il aura été convenu, selon la pratique en vigueur dans l'organisation". D'autre part, il conviendrait de remplacer le membre de phrase "et sont communiqués au secrétaire général" par les mots "et sont communiqués à l'organe compétent de l'organisation". Les organisations n'ont pas toutes un secrétaire général et, de plus, c'est à l'organisation elle-même qu'il appartient de décider quel est l'organe compétent.

17. M. Ouchakov pense que l'on pourrait peut-être supprimer le paragraphe 2 de l'article 11, étant donné qu'en vertu du paragraphe 1 les Etats membres ont tou-

jours la possibilité de spécifier que leur représentant permanent est habilité à les représenter devant les organes de l'organisation. Toutefois, M. Ouchakov n'a pas d'opinion arrêtée sur ce point et il ne serait pas opposé au maintien du paragraphe 2 qui prévoit une sorte de représentation automatique auprès de tous les organes lorsque les pouvoirs du représentant n'ont pas été limités à tel ou tel organe.

18. M. ALBÓNICO dit que le paragraphe 1 de l'article 10 lui semble empiéter sur le domaine de la compétence nationale de l'Etat d'envoi du fait qu'il précise quelles sont les autorités d'où peuvent émaner les pouvoirs. C'est là une question qui relève du droit interne. Pour suivre la pratique des organisations internationales, la Commission devrait parler de pouvoirs émanant des autorités nationales d'un Etat. M. Albónico n'a pas d'observations à présenter au sujet du paragraphe 2 qu'il accepte.

19. En ce qui concerne l'article 11, il voit, comme M. Kearney, une contradiction flagrante entre les paragraphes 1 et 2. C'est pourquoi il propose de supprimer le paragraphe 1; à lui seul, le paragraphe 2 suffit à poser la règle générale. Le représentant permanent sera censé avoir des pouvoirs larges et généraux l'habilitant à représenter l'Etat d'envoi dans n'importe quel organe de l'organisation, sous réserve de deux sortes de restrictions seulement: celles qui sont énoncées dans le règlement intérieur de l'organisation et celles qui sont énoncées dans les pouvoirs eux-mêmes.

20. M. ROSENNE estime que, lorsqu'elle examine les articles 10 et 11, la Commission ne doit pas perdre de vue le titre de ces articles, à savoir: "Accréditation du représentant permanent". Selon la définition donnée à l'alinéa c de l'article premier (A/CN.4/203), le représentant permanent est "la personne chargée par l'Etat d'envoi d'agir en qualité de chef d'une mission permanente". Or, même à l'Organisation des Nations Unies où quelques Etats sont représentés par des personnes différentes dans des organes différents, il n'y a pour chacun des Etats qu'une seule personne qui soit reconnue comme chef de la mission permanente.

21. Les articles 10 et 11 devraient être réunis en un seul.

22. D'une façon générale, M. Rosenne accepte le paragraphe 1 de l'article 10, mais il estime que le texte devrait faire clairement ressortir que les pouvoirs dont il s'agit sont considérés du point de vue du droit international et non du droit interne puisque ce dernier varie considérablement selon les Etats. Dans le cas de certaines organisations, les pouvoirs émanent parfois d'un ministère de l'Etat d'envoi, mais c'est là un cas exceptionnel qui pourrait être visé par une disposition appropriée de l'article 4.

23. M. Rosenne pense qu'il faudrait supprimer le paragraphe 2 de l'article 10 car il risquerait d'altérer l'effet qu'était censée avoir la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale. Il y a lieu de noter que le rapport du Secrétaire général sur les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies² n'est pas un rapport sur les pouvoirs de ces missions. Il n'y est pas dit que les pouvoirs de ces missions ont été examinés et trouvés en bonne et due forme; le rapport se borne à présenter certaines statistiques. Des renseignements plus détaillés sont régulièrement fournis dans le *Journal* et dans les

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 105.

² A/7000.

communiqués de presse publiés au Siège et M. Rosenne ne voit pas très bien à quoi servent exactement ces rapports du Secrétaire général.

24. A propos de la pratique des institutions spécialisées en ce qui concerne les rapports sur les pouvoirs, M. Rosenne appelle l'attention de la Commission sur la section 4 du chapitre premier de la première partie B de l'Etude du Secrétariat (A/CN.4/L.118), d'où il ressort que la pratique de l'Organisation des Nations Unies en matière de rapports du Secrétaire général sur les missions permanentes n'est pas suivie d'ordinaire dans les institutions spécialisées.

25. Il propose de supprimer le paragraphe 1 de l'article 11 étant donné que les deux paragraphes disent en substance la même chose. On pourrait remanier le paragraphe 2 en tenant compte des éléments du paragraphe 1 qu'il y a lieu de retenir.

26. M. Rosenne est partisan de fondre les articles 10 et 11 en un article unique, parce qu'il est de l'intérêt même de la Commission de rédiger des articles qui soient concis et d'en limiter le plus possible le nombre. Cela faciliterait en outre l'examen du projet d'articles par les gouvernements et par la Sixième Commission.

27. M. USTOR constate que le présent projet d'articles constituera une convention internationale qui sera la quatrième d'une série. Cependant, aucune des trois conventions précédentes ne contient de dispositions indiquant quelle est l'autorité qui est habilitée à délivrer les pouvoirs. Ce n'est pas un problème en matière de relations diplomatiques, où l'autorité compétente est le chef de l'Etat; la situation est différente dans le cas de nominations consulaires et de missions spéciales. Si l'on n'a pas jugé nécessaire d'indiquer de quelle autorité doivent émaner les pouvoirs délivrés aux consuls et aux missions spéciales, M. Ustor ne voit pas de raison valable d'insérer une disposition aussi rigoureuse au paragraphe 1 de l'article 10, étant donné en particulier la diversité de la pratique des organisations internationales. Il n'y aurait donc aucun inconvénient à supprimer le paragraphe 1, le point étant déjà visé par l'article 4.

28. Le but essentiel du paragraphe 2 est de préciser que le secrétaire général doit porter à la connaissance des Etats membres les accréditations auprès de l'organisation et tout changement dont elles pourraient être l'objet. Aussi n'est-il pas sûr non plus que le paragraphe 2 soit absolument nécessaire.

29. L'article 11 lui paraît dans l'ensemble acceptable car les Etats membres ont le droit de ne se faire représenter par des représentants permanents qu'à certains organes des organisations internationales, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 1; aussi une sorte de règle supplétive, comme celle du paragraphe 2, a-t-elle nettement sa raison d'être.

30. Pour M. REUTER la Commission doit partir de l'idée que l'on ne peut empiéter ni sur le domaine du droit constitutionnel ni sur celui du droit des organisations internationales. Pour ces dernières, on peut seulement, dans ces articles, présenter des règles supplétives; on ne saurait aller plus loin.

31. Cela étant posé, M. Reuter estime lui aussi qu'au paragraphe 1 de l'article 10 il faut remplacer les mots "au secrétaire général" par les mots "à l'autorité compétente de l'organisation". C'est aux organisations internationales qu'il appartient de dire quel est l'organe compétent.

32. Mais le paragraphe 1 de cet article soulève une autre question plus importante. Dans son commentaire, le Rapporteur spécial indique que, dans le cas d'une ou deux institutions spécialisées, les pouvoirs des représentants permanents peuvent également émaner du membre du gouvernement qui est à la tête du ministère qui correspond au domaine de compétence de l'organisation intéressée. En droit interne, la question de la centralisation ou de la décentralisation diplomatique a un caractère hautement politique. Aussi M. Reuter se demande-t-il si, pour formuler une règle utile, la Commission ne devrait pas faire figurer dans cet article une disposition toute différente prévoyant que le ministre des affaires étrangères est tenu de notifier à l'autorité compétente de chaque organisation quels sont les organes nationaux habilités à donner les pouvoirs des représentants permanents. On peut objecter que dans certains cas ce sont les règles de l'organisation elle-même qui spécifient qui est habilité à donner ces pouvoirs. Mais la structure constitutionnelle peut changer d'un gouvernement à l'autre et une branche d'activité peut être rattachée tantôt à un ministère tantôt à un autre. Même dans ce cas, la règle proposée par M. Reuter conserverait donc son utilité.

33. Quant au paragraphe 2 de l'article 10, M. Reuter pense lui aussi qu'il doit être supprimé.

34. Passant à l'article 11, M. Reuter fait valoir que, du point de vue de la forme, c'est autour de la règle supplétive énoncée au paragraphe 2 que doit être aménagé tout l'article. Il est probable que le paragraphe 1 devra disparaître. Le nouvel article pourrait commencer par la formule suivante: "Sauf indication contraire de l'autorité habilitée à donner les pouvoirs...". M. Reuter estime, en outre, que les mots "du règlement intérieur" sont à remplacer par les mots "des règles pertinentes de l'organisation", étant donné que ces stipulations peuvent figurer ailleurs que dans le règlement intérieur, et notamment dans l'acte constitutif de l'organisation.

35. Sur le fond, la question est de savoir s'il faut ou non adopter cette règle supplétive. M. Reuter serait enclin à l'admettre sous la forme d'une présomption favorable aux pouvoirs du représentant permanent.

36. M. BARTOŚ approuve, en principe, les articles 10 et 11, qui sont le reflet de la pratique de l'Organisation des Nations Unies. Il a toutefois quelques réserves à formuler tant sur la forme que sur le fond de ces articles.

37. En ce qui concerne l'article 10, M. Bartoś, rejoignant la proposition faite par M. Ouchakov, estime qu'il y a lieu d'ajouter au paragraphe 1, après la mention du ministre des affaires étrangères, un membre de phrase qui pourrait être ainsi conçu: "soit d'une autre autorité du pays compétente d'après la législation nationale et admise par l'organisation". Le précédent de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne doit pas être invoqué car à Vienne on avait fait figurer une formule de ce genre uniquement pour tenir compte d'un problème particulier aux pays du Commonwealth. Cette adjonction se justifie dans le projet pour des raisons d'ordre pratique, car certaines organisations internationales préfèrent avoir des relations directes avec le département ministériel compétent dans la branche d'activité dont s'occupe l'organisation internationale.

38. Quant à la mention du secrétaire général, au paragraphe 1 de l'article 10, M. Bartoś estime qu'elle ne constitue pas une erreur de la part du Rapporteur spécial

puisque, d'après la définition donnée à l'alinéa *k* de l'article premier, l'expression "secrétaire général" s'entend du "fonctionnaire principal de l'organisation internationale en question, qu'il soit désigné sous le nom de secrétaire général, de directeur général ou autrement". En outre, dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies, c'est le Secrétaire général qui est compétent pour recevoir les pouvoirs des représentants des Etats, même lorsqu'il s'agit des représentants des Etats au Conseil de sécurité. Seules les communications demandant la réunion du Conseil de sécurité peuvent être adressées directement au Président dudit Conseil.

39. Au paragraphe 2 de l'article 10, M. Bartoš propose de supprimer le mot "ordinaire", car il n'y a aucune raison de procéder autrement pour les sessions extraordinaires pour lesquelles il peut également être utile d'avoir des renseignements concernant les pouvoirs des représentants permanents. Enfin, dans le même paragraphe, il faudrait ajouter après les mots "auprès de l'organisation", les mots "ou de ses organes".

40. En ce qui concerne l'article 11, M. Bartoš estime qu'il n'y a pas de différence telle entre les deux paragraphes que ceux-ci ne puissent être amalgamés. Le paragraphe 1 signifie que l'Etat peut spécifier dans les pouvoirs de son représentant permanent que celui-ci le représente auprès d'un ou de plusieurs organes de l'organisation. Le paragraphe 2 signifie qu'en l'absence d'une telle précision dans les pouvoirs, la présomption est que le représentant permanent est autorisé à représenter l'Etat dans tous les organes de l'organisation, à condition que les règles de l'organisation n'exigent pas la production de pleins pouvoirs spéciaux. M. Bartoš n'est pas opposé à la fusion des articles 10 et 11, à la condition que le texte qui en résultera ne soit pas trop long. C'est un problème de rédaction. Mais il faut garder tous les éléments qui se trouvent dans les deux articles et y ajouter les idées avancées au cours du débat, qui sont fondées du point de vue pratique.

41. Si le Rapporteur spécial s'est référé au "règlement intérieur de l'organisation", c'est parce que, en effet, cette question des pouvoirs des représentants est presque toujours traitée, non pas dans les actes constitutifs des organisations, mais dans les règlements intérieurs. Le seul cas où cette question ait été réglée d'une autre manière est celui des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, qui a fait l'objet de la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale. Ce cas montre que l'expression "règles pertinentes", proposée par M. Reuter, conviendrait aussi.

42. Les articles 10 et 11, soit séparément, soit réunis en un article unique, sont utiles et nécessaires et M. Bartoš propose de renvoyer ces articles au Comité de rédaction pour remaniement selon les observations qui ont été formulées.

43. M. RAMANGASOAVINA note que, dans ces deux articles, le terme "pouvoirs" est employé dans deux sens différents.

44. Dans l'article 10, ce terme désigne l'instrument dans lequel il est attesté que le représentant permanent a la confiance de l'Etat d'envoi. Le paragraphe 1 de cet article se justifie pleinement et pourra être conservé, moyennant quelques modifications destinées à tenir compte de la pratique suivie par certains Etats, selon laquelle les pouvoirs peuvent émaner d'une autorité autre que celles qui

sont mentionnées dans le texte. Le paragraphe 2 se justifie aussi car, après avoir précisé de qui émanent les pouvoirs, il faut bien dire à qui ils sont adressés. Dans les relations diplomatiques, le destinataire est le chef de l'Etat lorsqu'il s'agit d'un ambassadeur. Mais une organisation internationale n'est pas un Etat, et la situation d'un secrétaire général n'est pas analogue à celle d'un chef d'Etat. En fait, les pouvoirs des représentants permanents auprès de l'organisation des Nations Unies sont adressés à l'Assemblée générale et c'est parce que celle-ci ne peut les examiner au fur et à mesure de leur communication que le Secrétaire général est chargé de les grouper pour les lui présenter une fois par an.

45. Dans l'article 11, le terme "pouvoirs" désigne la compétence du représentant permanent. Cet article est satisfaisant quant au fond, mais sa rédaction pourrait être modifiée de telle sorte que, au lieu d'indiquer d'abord l'exception et ensuite le cas général, on fasse l'inverse : il faudrait souligner d'abord que la compétence du représentant permanent est générale et dire ensuite que des exceptions sont possibles, soit en vertu des règles de l'organisation, soit par décision de l'Etat d'envoi.

46. M. OUCHAKOV tient à préciser sa position en ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 11. Il n'est pas opposé à la présomption selon laquelle le représentant permanent a compétence pour représenter l'Etat dans les différents organes de l'organisation; mais il estime que la compétence du représentant permanent dépend uniquement de la volonté de l'Etat d'envoi : celui-ci peut charger son représentant permanent de le représenter dans tous les organes de l'organisation ou dans certains d'entre eux seulement. Cette volonté ne saurait être soumise aux règles de l'organisation, que celles-ci soient contenues dans le règlement intérieur ou même dans l'acte constitutif. De l'avis de M. Ouchakov, il faut donc supprimer les mots "sous réserve des stipulations du règlement intérieur de l'organisation intéressée".

47. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, exprime l'avis que les deux articles 10 et 11 pourraient être sensiblement abrégés et fondus en un article unique.

48. Du point de vue de la rédaction, M. Castrén accepte l'emploi des termes "pouvoirs" en français et "credentials" en anglais et fait siennes les observations formulées par le Rapporteur spécial dans les paragraphes 1, 2 et 3 du commentaire.

49. Il suggère d'ajouter les mots "de l'organisation intéressée" à la fin du paragraphe 1 de l'article 10 ou, ce qui serait peut-être préférable, d'adopter la formule proposée par M. Ouchakov : "et sont communiqués à l'organe compétent de l'organisation".

50. Compte tenu du paragraphe 4 du commentaire, M. Castrén appuie la suggestion, formulée par plusieurs membres de la Commission, tendant à compléter le paragraphe 1 de l'article 10 par l'indication que les pouvoirs du représentant permanent peuvent émaner d'une autorité compétente autre que celles qui sont mentionnées, par exemple d'un autre ministre.

51. Le paragraphe 2 de l'article 10 traite d'une question secondaire qu'il vaudrait peut-être mieux résoudre dans les

* M. Castrén.

règlements intérieurs des organes des organisations que dans une convention générale. M. Castrén propose donc de supprimer ce paragraphe.

52. Dans l'article 11, il paraît y avoir entre les deux paragraphes une contradiction que plusieurs membres ont déjà notée. Le paragraphe 1, qui d'après le commentaire reflète la pratique générale, dispose que l'Etat membre qui désire que son représentant permanent le représente auprès d'un ou de plusieurs organes doit spécifier quels sont ces organes dans les pouvoirs présentés au secrétaire général. Le paragraphe 2 stipule que, sous certaines réserves, les pouvoirs des représentants permanents sont valables pour tous les organes de l'organisation.

53. Au paragraphe 8 du commentaire, le Rapporteur spécial explique que le paragraphe 2 de l'article 11 énonce une règle supplétive, une présomption en faveur de la compétence générale des représentants permanents. Pour sa part, M. Castrén pense que le paragraphe 2 de l'article contient, en réalité, une règle indépendante, qui perdra de sa valeur si l'on applique la règle présentée comme principale qui est contenue dans le paragraphe 1.

54. Il faut donc choisir entre ces deux règles. M. Castrén préfère celle qui est énoncée au paragraphe 2; cette règle est plus simple, plus souple et, grâce à la seconde réserve qui y est insérée, donne des garanties suffisantes en ce qui concerne la liberté de l'Etat d'envoi.

55. M. Castrén accepte la rédaction proposée par M. Reuter et propose lui-même de supprimer le paragraphe 1. Au lieu de deux articles, en quatre paragraphes, il ne resterait qu'un article composé du paragraphe 1 de l'article 10 et du paragraphe 2 de l'article 11.

56. M. BARTOŠ est d'avis qu'il n'y a pas de véritable contradiction entre les deux paragraphes de l'article 11, mais plutôt une répétition. Le paragraphe 2 doit être conservé mais il faut en modifier la rédaction de manière à faire comprendre que l'Etat peut spécifier, dans les pouvoirs, quels sont les organes auprès desquels il souhaite être représenté par son représentant permanent. A défaut de cette précision, et à condition que les règles de l'organisation ne s'y opposent pas, il est présumé dans le paragraphe 2 que l'Etat veut que son représentant permanent le représente dans tous les organes de l'organisation. Il s'agit donc d'une explication et non d'une contradiction.

57. Le PRÉSIDENT dit que le Comité de rédaction pourra sans doute résoudre les difficultés que soulèvent les paragraphes 1 et 2 de l'article 11.

58. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) commence par répondre aux divers points soulevés au sujet de l'article 10.

59. La règle posée au paragraphe 1 a été critiquée comme étant trop restrictive. En fait, ce paragraphe reprend les termes de la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale et ceux de son règlement intérieur. Il est exact que certaines des institutions spécialisées de caractère technique ont leurs propres règles selon lesquelles les pouvoirs émanent de ministres autres que le ministre des affaires étrangères, mais ces exemples sont rares. Les organisations régionales suivent la règle générale puisque les pouvoirs émanent soit du chef de l'Etat ou du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères.

60. M. El-Erian accepterait néanmoins de faire figurer dans le texte de l'article l'idée exprimée dans la dernière

phrase du paragraphe 4 du commentaire, à savoir que les pouvoirs peuvent également émaner "de toute autre autorité compétente". L'insertion de ces mots, tout en répondant au désir d'un certain nombre de membres, aiderait à éliminer certaines des difficultés sur lesquelles M. Kearney a appelé l'attention.

61. La dernière partie du paragraphe 1 demandant que les pouvoirs soient "communiqués au secrétaire général" a soulevé quelques objections. En premier lieu, par l'expression "secrétaire général" il faut entendre, comme il est indiqué à l'alinéa k de l'article premier (Terminologie), le fonctionnaire principal de l'organisation, quel que soit son titre. En second lieu, le projet d'articles doit indiquer la pratique générale; or presque toutes les organisations internationales ont un fonctionnaire principal. La tâche principale des missions permanentes, et même leur raison d'être, est d'assurer la liaison avec ce fonctionnaire. Le secrétaire général est le seul organe d'une organisation qui soit permanent; tous les autres organes se réunissent périodiquement. Le secrétaire général étant le seul organe capable de maintenir le contact avec les missions permanentes, M. El-Erian pense qu'il est utile de généraliser la règle de l'Organisation des Nations Unies demandant que les pouvoirs soient communiqués à ce fonctionnaire.

62. Quant au paragraphe 2, le but essentiel de cette disposition est, comme l'a signalé M. Ustor, de préciser que les renseignements en question doivent être communiqués à tous les Etats membres et la manière appropriée de le faire est par l'entremise de l'organe de l'organisation ayant une compétence générale. Il convient donc de poser comme règle au paragraphe 2 que le secrétaire général doit communiquer les renseignements concernant les pouvoirs à l'assemblée générale ou à l'organe correspondant de l'organisation internationale intéressée; dans le cas de l'Organisation internationale du Travail, cet organe est la Conférence internationale du travail.

63. M. El-Erian reconnaît que l'on pourrait assouplir les dispositions du paragraphe 2; ainsi, le rapport sur les pouvoirs pourrait ne pas être présenté annuellement. On pourrait donner satisfaction à M. Kearney en apportant à ce paragraphe une modification à cet effet.

64. M. Ouchakov a objecté que le présent projet ne peut pas, à proprement parler, imposer d'obligations à une organisation en tant que telle. La situation à ce sujet n'est pas aussi clairement établie. La Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies³ contient certaines dispositions qui imposent des obligations à l'organisation elle-même; il en est de même de la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁴. Ces conventions contiennent même une disposition relative au règlement des différends auxquels leur interprétation peut donner lieu entre l'organisation et un Etat membre. Un aspect particulièrement intéressant de cette disposition est qu'elle constitue le seul cas où un avis consultatif de la Cour internationale de Justice ait force obligatoire.

65. Ces exemples montrent comment des obligations peuvent être imposées à une organisation par un traité auquel l'organisation elle-même n'est pas partie, mais qui a été conclu par ses Etats membres. En conséquence, tout en admettant qu'il n'est pas souhaitable que le projet

³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 17.

⁴ *Op. cit.* vol. 33, p. 263.

d'articles traite de questions touchant l'administration interne d'une organisation, M. El-Erian ne voit pas pourquoi on refuserait une disposition comme celle qui figure au paragraphe 2 de l'article 10, pour la simple raison qu'elle impose des obligations à l'organisation. En l'occurrence, il ne croit pas que le fait de préciser que le fonctionnaire principal de l'organisation doit fournir à l'organe ayant une compétence générale des renseignements sur les pouvoirs puisse soulever des difficultés.

66. Le paragraphe 6 du commentaire a pour objet d'expliquer que l'article 10 règle la question de l'accréditation des représentants permanents auprès du secrétaire général, alors que l'article 11 définit la situation des représentants permanents dans les divers organes de l'organisation. L'article 11 traite de la question de la représentation et ses dispositions devraient apaiser les craintes exprimées lors de l'examen de l'article 6 (Fonctions d'une mission permanente), en particulier au sujet de l'alinéa b qui précise la fonction de représentation.

67. Quant à la relation entre les paragraphes 1 et 2 de l'article 11, M. El-Erian signale qu'il avait le choix entre un certain nombre de possibilités, dont l'une consistait à énoncer comme règle générale le principe de la compétence générale qui figure au paragraphe 2; mais une telle formule eût été excessive. Il est donc parti de l'hypothèse qu'il appartient à l'Etat d'envoyer de décider auprès de quels organes le représentant permanent est habilité à le représenter et il a exprimé cette idée au paragraphe 1. Au paragraphe 2, il s'est efforcé d'encourager la tendance actuelle qu'ont les Etats à accorder une compétence générale aux missions permanentes. Dans le rapport sur les missions permanentes présenté par le Secrétaire général en 1967, il est indiqué que pas moins de 81 Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ont autorisé leurs représentants permanents à les représenter devant tous les organes de l'Organisation.

68. Au demeurant, il faut tenir compte de la pratique des institutions spécialisées qui varie. Comme le projet d'articles a pour objet de régler la question pour toutes les organisations, M. El-Erian estime qu'il ne peut guère faire plus qu'énoncer une règle supplétive au paragraphe 2, en ajoutant quelques éléments qui relèvent du développement progressif du droit.

69. En ce qui concerne le libellé du paragraphe 2, la restriction du début "Sous réserve des stipulations du règlement intérieur de l'organisation intéressée" a donné lieu à certaines critiques, pour le motif que les règles relatives à la vérification des pouvoirs sont parfois énoncées dans un acte constitutif. M. El-Erian ne refuse pas de remplacer cette formule par les mots "Sous réserve des règles pertinentes de l'organisation intéressée", mais en fait les dispositions relatives à la vérification des pouvoirs figurent généralement dans le règlement intérieur. De plus, il faudrait que le paragraphe 2 et la clause restrictive du début soient rédigés de façon à indiquer que la compétence de la Commission de vérification des pouvoirs de l'organe intéressé n'est pas amoindrie. Cette commission est habilitée à examiner les pouvoirs alors que le secrétaire général ne l'est pas.

70. En résumé, M. El-Erian note que l'idée de fondre les articles 10 et 11 en un seul article recueille l'assentiment de certains membres de la Commission. Il accepte cette suggestion à condition qu'une formule relativement brève puisse être trouvée. Par contre, il est opposé à la suppression du paragraphe 2 de l'article 10 et il espère que le

Comité de rédaction examinera attentivement ce paragraphe au fond avant de prendre une décision.

71. A propos de l'article 11, certains membres ont dit qu'ils préféreraient qu'il commence par l'énoncé de la règle générale qui figure au paragraphe 2, après quoi serait ajoutée la substance du paragraphe 1 en tant qu'exception à la règle générale; d'autres voudraient supprimer le paragraphe 1 et reviser le texte du paragraphe 2. M. El-Erian suggère de laisser au Comité de rédaction le soin de choisir.

72. En terminant, il propose de renvoyer les articles 10 et 11 au Comité de rédaction qui les examinera, compte tenu de la discussion.

73. M. ROSENNE persiste à penser que, sous sa forme actuelle, le paragraphe 2 de l'article 10 n'est probablement pas nécessaire, mais la discussion a montré qu'il s'agit moins en réalité de demander au secrétaire général de communiquer des renseignements, voire des rapports officiels, à un organe ayant une compétence générale, que de tenir les autres Etats membres, et plus spécialement l'Etat hôte, informés de l'existence des missions permanentes et de l'identité de leur chef et des membres de leur personnel. Cette question est en partie réglée à l'article 15. Il suggère donc que le Comité de rédaction examine s'il faut préciser dans l'article 10 que les Etats autres que l'Etat hôte ont le droit, du point de vue juridique, de recevoir ces renseignements sur les missions permanentes.

74. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'opposition, il présupera que la Commission accepte de renvoyer les articles 10 et 11 au Comité de rédaction, qui les examinera en tenant compte du débat.

Il en est ainsi décidé⁵.

La séance est levée à 13 heures.

⁵ Pour la reprise de la discussion de l'article 10, voir 982e séance, par. 83 à 104, et 983e séance, par. 7 à 48. Pour la reprise de la discussion de l'article 11, voir 983e séance, par. 49 à 67, et 984e séance, par. 1 à 28.

955e SÉANCE

Lundi 17 juin 1968, à 15 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 12

1. Article 12

Pleins pouvoirs et fonctions en matière de traités

1. Les représentants permanents n'ont pas à établir qu'ils sont habilités à négocier, à rédiger et à authentifier des traités élaborés dans le cadre d'une organisation internationale auprès de laquelle ils sont accrédités ou conclus entre leur Etat et ladite organisation.

2. Les représentants permanents doivent établir, en produisant un instrument de pleins pouvoirs, qu'ils sont habilités à signer (définitivement ou *ad referendum*), au nom de leur Etat, un traité rédigé dans le cadre d'une organisation internationale auprès de laquelle ils sont accrédités ou conclu entre leur Etat et ladite organisation.

2. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 12 (A/CN.4/203/Add.2).

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que les dispositions du paragraphe 1 de l'article 12 sont rédigées sur le modèle de la version de 1962 du paragraphe 2, alinéa *b*, de l'article 4 du projet de la Commission sur le droit des traités¹, et non sur le texte de 1966 de cette disposition², qui est plus rigoureux. Ce paragraphe précise en conséquence que les représentants permanents n'ont pas à établir qu'ils sont habilités à négocier, à rédiger et à authentifier des traités élaborés dans le cadre d'une organisation internationale auprès de laquelle ils sont accrédités ou conclus entre leur Etat et ladite organisation.

4. Depuis le moment où le rapport a été rédigé, un fait important s'est produit en la matière. A la première session de la récente Conférence de Vienne, la Commission plénière a adopté l'article 6 du projet d'articles sur le droit des traités (Pleins pouvoirs pour représenter l'Etat dans la conclusion des traités)³, sous une forme qui est proche de celle que la Commission du droit international avait adoptée en 1962. L'alinéa *c* du paragraphe 2 de cet article dispose que "les représentants accrédités sont considérés comme représentant leur Etat" pour l'adoption du texte d'un traité dans cette conférence, cette organisation ou cet organe. La Commission plénière a donc repris l'idée qu'un représentant permanent n'a pas à produire de pleins pouvoirs pour l'adoption du texte.

5. Le paragraphe 2 de l'article 12, qui exige les pleins pouvoirs pour la signature, repose sur la pratique existante des organisations internationales. Il n'y a à cette règle que des exceptions limitées, posées par l'AIEA et l'UNESCO; la dispense limitée accordée par l'AIEA fait actuellement l'objet d'un examen.

6. M. CASTRÉN approuve les idées exprimées dans l'article 12. Il est disposé à accepter en principe aussi bien le paragraphe 1, qui énonce une règle relevant du développement progressif du droit international en la matière, que le paragraphe 2, qui est inspiré de la pratique des organisations internationales, comme il est dit au paragraphe 3 du commentaire.

7. Pour ce qui est de la rédaction de l'article, M. Castrén constate que la traduction en français s'écarte en plusieurs

points du texte original anglais, qu'elle diffère aussi du libellé de l'article 4 du projet d'articles sur le droit des traités et qu'elle n'emploie pas la même terminologie dans les deux paragraphes. Au paragraphe 1 du texte français, les mots "élaborés dans le cadre" devraient être remplacés par les mots "rédigés au sein". Au paragraphe 2, les mots "en produisant un instrument de pleins pouvoirs", qui ne sont pas nécessaires, devraient être supprimés, et les mots "dans le cadre" devraient être remplacés à nouveau par les mots "au sein". Dans le dernier membre de phrase du paragraphe 2, il faudrait ajouter le mot "*concluded*" dans le texte anglais avant les mots "*between their State*".

8. Le paragraphe 2 est libellé d'une façon trop catégorique. Il n'est probablement pas nécessaire d'établir ici une obligation absolue; il devrait suffire que les représentants permanents justifient de leurs pouvoirs sur demande. On pourrait donc remplacer dans le texte anglais le mot "*shall*" par le mot "*may*" et modifier en conséquence le texte français.

9. M. TSURUOKA souligne que, à la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, tant le Comité de rédaction que la Commission plénière ont opté pour les formules que vient de suggérer M. Castrén; il convient évidemment d'employer les mêmes expressions dans le projet en cours d'élaboration. Si la Conférence de Vienne, à sa deuxième session, décidait de modifier ces expressions, la Commission devrait, elle aussi, modifier son projet de manière qu'il concorde avec le texte adopté par la Conférence.

10. M. OUCHAKOV estime lui aussi que les idées exprimées dans l'article 12 sont justes. Les observations qu'il a à formuler sont plutôt d'ordre rédactionnel encore qu'elles portent en partie aussi sur le fond.

11. Le paragraphe 1 traite de deux cas: celui de la négociation et de la conclusion de traités au sein de l'organisation internationale — expression qui est en effet préférable à "dans le cadre" — et celui de la négociation et de la conclusion de traités entre l'Etat d'envoi et l'organisation internationale.

12. Pour ce qui est du premier cas, il n'est pas certain que les termes "négocier" et "rédiger" soient tout à fait justes. Ils évoquent plutôt le travail accompli dans une conférence ou entre des Etats. Au sein d'une organisation, ce ne sont pas les Etats eux-mêmes qui négocient et qui rédigent les traités, mais un organe de l'organisation qui les élabore ou les prépare.

13. En outre, il n'est peut-être pas nécessaire de parler des pouvoirs des représentants dans ce cas; en effet, lorsqu'il s'agit de la représentation de l'Etat dans un organe, toute personne désignée comme représentant de cet Etat auprès de l'organe en question est autorisée à discuter de toutes les questions inscrites à l'ordre du jour dudit organe. D'ailleurs il découlera de l'article 11 du projet que le représentant permanent est habilité à représenter l'Etat dans les différents organes et a par conséquent tous pouvoirs pour participer à l'élaboration d'une convention par un de ces organes. Il n'est donc pas nécessaire d'exiger des pouvoirs spéciaux.

14. Dans le second cas, celui du traité entre l'Etat d'envoi et l'organisation internationale, il n'est peut-être pas nécessaire non plus de parler des pouvoirs des représentants. En effet, l'article 6, qui traite des fonctions

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II, p. 180.

² *Ibid.*, 1966, vol. II, p. 209.

³ A/CONF.39/C.1/L.370.

d'une mission permanente, prévoit la possibilité de négocier, ce qui comprend évidemment la possibilité de négocier un traité.

15. En examinant le paragraphe 1, il convient de se rappeler qu'il s'agit ici plutôt du droit des traités que des relations entre les Etats et les organisations internationales. En outre, il ne faut pas perdre de vue que la Conférence sur le droit des traités est saisie d'un projet de résolution recommandant à l'Assemblée générale de renvoyer pour étude à la Commission du droit international la question des traités conclus entre les Etats et les organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales⁴.

16. Le paragraphe 2 de l'article 12 est utile; il peut et doit être maintenu, mais la rédaction pourrait en être améliorée. En particulier, le mot "conclu", dans le texte français, n'est pas satisfaisant, car si le traité est conclu, il est déjà signé et la question des pouvoirs pour la signature ne se pose plus.

17. M. ROSENNE n'a pas encore d'opinion très arrêtée au sujet de l'article 12, mais il partage certains des doutes exprimés par les orateurs qui l'ont précédé, d'autant qu'il doit y avoir, dans la troisième partie du projet (Délégations aux sessions des organes des organisations internationales et aux conférences réunies par celles-ci)⁵, un autre article, l'article 50, intitulé également "Pleins pouvoirs et fonctions en matière de traités".

18. En principe, M. Rosenne n'a pas d'objection à élever contre les idées énoncées dans l'article 12; au cours du débat que la Commission a consacré au projet d'articles sur le droit des traités, il avait d'ailleurs exposé une opinion qui se rapprochait beaucoup de celle du Rapporteur spécial. Mais le droit des traités a beaucoup progressé depuis ce moment-là et l'article 6 du projet sur le droit des traités a été considérablement remanié à Vienne par rapport au texte établi par la Commission en 1966; des modifications importantes ont été apportées non seulement à l'alinéa c, mais encore à l'alinéa b du paragraphe 1. Il faudra également tenir compte du nouveau texte de l'article 4 du projet d'articles sur le droit des traités et peut-être d'autres dispositions de ce projet.

19. A propos du libellé de l'article 12, il ne voit pas la nécessité de parler de la négociation, étant donné la décision prise par la Commission en 1965 de ne faire aucune mention de la négociation dans le projet d'articles sur le droit des traités⁶. Les questions de l'authentification et de l'adoption du texte d'un traité sont réglées dans le projet d'articles sur le droit des traités.

20. Il n'y a, semble-t-il, qu'une seule question dont traite l'article 12 qui n'ait pas encore été traitée dans le projet sur le droit des traités soit par la Commission soit par la Conférence de Vienne : c'est celle des traités bilatéraux entre les Etats et les organisations internationales. Comme M. Rosenne l'a dit à la 781e séance⁷, elle peut être réglée de la manière qui a été proposée par le Rapporteur spécial si la Commission est d'avis que cette question entre bien dans le cadre du présent sujet. Toutefois, le mieux serait peut-être d'ajouter un paragraphe à ce

sujet dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa présente session, dans l'espoir que la Conférence de Vienne, à sa deuxième session, en 1969, en reprendra l'examen.

21. Si la Commission veut traiter la question des pleins pouvoirs dans le présent projet d'articles, elle fera bien de suivre de près le texte adopté à la première session de la Conférence de Vienne par la Commission plénière, sous réserve des nouvelles modifications qui pourraient y être apportées lors de la deuxième session. Un point mérite de retenir particulièrement l'attention : c'est la modification apportée à l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 6 du projet sur le droit des traités; la mention des circonstances de la conclusion du traité a été remplacée par la mention de "la pratique des Etats intéressés ou d'autres circonstances" pour prouver que ces Etats avaient l'intention "de ne pas requérir les pleins pouvoirs".

22. Il y a lieu de noter que l'avis du Conseiller juridique, reproduit au paragraphe 3 du commentaire du Rapporteur spécial sur l'article 12, et les autres opinions auxquelles renvoie la note de bas de page ne visent que les traités multilatéraux conclus sous les auspices d'une organisation internationale et le rôle du Secrétaire général en tant que dépositaire. Ils ne se rapportent pas à un traité bilatéral conclu par un Etat avec une organisation internationale, type de traité pour la conclusion duquel il n'est pas souvent exigé d'un représentant permanent qu'il ait les pleins pouvoirs. Le cas est analogue à celui du chef d'une mission diplomatique permanente qui est fréquemment habilité à conclure au nom de l'Etat accréditant des traités avec l'Etat accréditaire, surtout des accords en forme simplifiée.

23. L'article 12, s'il est maintenu, devrait être limité aux questions qui ne sont pas déjà réglées par les textes adoptés à la Conférence de Vienne et le libellé devrait en être aligné sur ces textes. Dans l'article, il ne devrait être question que des traités entre l'Etat d'envoi et l'organisation auprès de laquelle le représentant permanent est accrédité; toutefois, si la Commission parvient à la conclusion que le sujet relève à proprement parler du droit des traités, elle devrait, au lieu d'adopter un article, insérer dans son rapport un passage à porter à l'attention de la Conférence de Vienne à sa deuxième session.

24. M. TAMMES se déclare d'accord avec le Rapporteur spécial sur les motifs invoqués par celui-ci au paragraphe 2 de son commentaire pour donner de la pratique dans ce domaine une interprétation plus large que celle qu'avait adoptée la Commission en 1966. L'accréditation d'un représentant permanent en cette qualité devrait impliquer, sans qu'il soit nécessaire de l'établir de quelque autre manière, qu'il est habilité à négocier, à rédiger et à authentifier des traités du type visé à l'article 12. L'élargissement des pouvoirs qui est proposé devrait s'étendre à toute négociation conduite conformément aux dispositions de l'Article 33 de la Charte en vue de l'extinction d'un traité ou de la suspension de son application.

25. Le paragraphe 2 est conforme à la pratique existante et correspond aux opinions très fermes du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies : il prévoit des sauvegardes suffisantes en ce qui concerne le pouvoir général de négociation énoncé au paragraphe 1 de l'article.

26. Pour M. USTOR, la grande question est de savoir si le contenu de l'article 12 doit être inclus dans le projet ou

⁴ A/CONF.39/C.1/L.370/Add.7.

⁵ A/CN.4/203/Add.5.

⁶ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1965, vol. I, p. 277 et 278.

⁷ *Ibid.*, p. 46, par.82 et 83.

s'il doit être laissé de côté et incorporé dans le projet sur le droit des traités. Il n'a été inséré de disposition relative au pouvoir de conclure des traités ni dans la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques ni dans le projet d'articles sur les missions spéciales : c'est là un fait qui milite contre l'insertion d'un article comme l'article 12. Cependant, étant donné que l'article 11 contient des dispositions qui confèrent une certaine compétence générale au représentant permanent, il y a aussi quelque justification à vouloir conserver l'article 12 dont le paragraphe 2 définit les limites de cette compétence générale en excluant le pouvoir de signer un traité. M. Ustor ne s'opposerait donc pas à l'insertion de l'article 12 qu'il approuve dans l'ensemble quant au fond, sous réserve des modifications de forme déjà proposées par d'autres orateurs.

27. Au paragraphe 2, deux possibilités sont envisagées : la première concerne le cas d'un traité signé au sein d'une organisation internationale; la seconde, celui d'un traité conclu entre l'Etat d'envoi et l'organisation. Or, une troisième possibilité peut se présenter du fait même des fonctions du représentant permanent en diplomatie multilatérale : le représentant permanent peut être habilité par son Etat à signer un traité conclu par cet Etat avec un autre Etat membre de l'organisation et ce traité peut être ou ne pas être en rapport avec l'activité de l'organisation. Etant donné cette troisième possibilité, M. Ustor propose de supprimer la double énumération du paragraphe 2; ce paragraphe devrait se borner à indiquer que le représentant permanent doit établir, en produisant un instrument de pleins pouvoirs, qu'il est habilité à signer un traité au nom de son Etat.

28. M. ALBÓNICO estime que l'article 12 est nécessaire pour compléter les dispositions du projet concernant les relations entre les Etats et les organisations internationales.

29. Les dispositions de l'article devraient correspondre, en substance, aux dispositions pertinentes du projet d'articles sur le droit des traités dont s'occupe la Conférence de Vienne. Elles devraient aussi être conformes à la pratique des Nations Unies, qui revêt une importance primordiale en la matière.

30. Les termes dans lesquels l'article sera rédigé ne doivent pas être trop rigides, car les types de traités envisagés constitueront, à l'avenir, la source principale du droit international codifié. Cet article devrait prévoir trois types de traités : premièrement, les traités conclus par des Etats avec une organisation (comme ceux que prévoient les Articles 43, 62, 77 et 105 de la Charte des Nations Unies); deuxièmement, les traités entre Etats membres d'une organisation, conclus sous les auspices de cette organisation; troisièmement, les traités bilatéraux entre deux membres d'une organisation, conclus sur la recommandation de ladite organisation, ce que serait, par exemple, un traité signé par deux Etats sur les instances du Conseil de sécurité en vue d'assurer le maintien de la paix; ce dernier type de traité n'est pas explicitement visé par l'article 12.

31. Les questions de forme qui ont été soulevées au cours du débat devraient être renvoyées au Comité de rédaction.

32. M. KEARNEY met en cause la notion de "représentant permanent" telle qu'elle est interprétée à l'article 12. Il n'est pas sûr que tous les représentants membres d'une

mission permanente puissent être considérés comme ayant les pouvoirs spécifiés dans cet article pour ce qui est de l'élaboration des traités. Selon la définition, le "représentant permanent" est le chef d'une mission permanente; or, le représentant qui participe à l'élaboration d'un traité peut ne pas remplir cette fonction.

33. En ce qui concerne la question d'un traité entre un Etat et une organisation internationale, M. Kearney fait observer que l'article 12 n'aborde qu'une partie du problème; il dispose que le représentant de l'Etat doit produire un instrument de pleins pouvoirs mais, à ce sujet, il ne dit rien du représentant de l'organisation internationale qui négociera le traité. Toutefois, on peut se demander si cette question entre dans le cadre de la série d'articles proposés et s'il ne vaudrait pas mieux examiner l'ensemble du problème des traités auxquels les organisations internationales sont parties à propos de l'étude recommandée par la Conférence de Vienne sur le droit des traités, ce qui éviterait d'aborder ce problème de façon fragmentaire.

34. M. Kearney partage les doutes qui ont été exprimés quant à l'opportunité de conserver l'article 12, vu les dispositions adoptées par la Conférence de Vienne. A vouloir traiter du même sujet dans deux conventions distinctes, on court le risque de créer une incompatibilité entre les deux instruments. On constate, par exemple, que les termes "négociateur" et "rédiger" sont employés dans l'article 12 comme l'équivalent du mot "adoption" qui figure à l'article 6 du projet d'articles sur le droit des traités.

35. Il faudra étudier en détail l'article 12 pour voir s'il ajoute quoi que ce soit au projet sur le droit des traités et si ses dispositions sont compatibles avec celles qui ont été adoptées à Vienne. Si, après cet examen, on constate que l'article 12 ne peut que répéter ce qui figure déjà dans le texte de Vienne, il n'y aura, semble-t-il, aucune raison de le conserver.

36. M. NAGENDRA SINGH approuve les principes sur lesquels repose l'article 12 proposé par le Rapporteur spécial, mais il souligne que les dispositions de cet article doivent être rédigées avec soin de façon qu'elles ne contredisent ni ne répètent celles adoptées à Vienne. Le Comité de rédaction devrait voir quels sont les termes les plus appropriés pour remplacer les mots "négociateur" et "rédiger"; on pourrait peut-être parler de discussion et d'établissement du texte d'un traité.

37. Dans la conclusion d'un traité, il faut distinguer deux phases : la phase préparatoire et la phase d'élaboration. Se fondant sur l'expérience qu'il a lui-même acquise en la matière dans une institution spécialisée, M. Nagendra Singh pense qu'à la phase préparatoire il n'est pas nécessaire qu'un représentant permanent produise des pleins pouvoirs. En revanche, ces pouvoirs sont indispensables durant la phase d'élaboration du traité.

38. M. Nagendra Singh souscrit à l'élément de développement progressif du droit contenu dans l'article 12, qui s'écarte sur ce point de la conception inutilement rigide que la Commission avait adoptée en 1966.

39. M. REUTER reconnaît l'existence du problème dont traite l'article 12 et accepte que la Commission cherche à le résoudre. Mais, pour pouvoir se prononcer sur cet article, il faudrait, premièrement, être en possession du rapport de la Commission plénière de la première session de la Conférence sur le droit des traités et, deuxièmement, avoir une idée assez nette de ce que sera l'article 50

du projet, qui a trait lui aussi aux pleins pouvoirs et aux fonctions en matière de traités.

40. L'expression "au sein d'une organisation internationale" est peut-être bonne, mais on peut se demander si elle englobe ou non le cas d'un organe de l'organisation et celui d'une conférence convoquée par l'organisation, qui sont traités dans la troisième partie du projet. Il faudrait savoir aussi en quoi l'expression "au sein de" diffère de l'expression "sous les auspices de", qui a été employée par le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies.

41. Le paragraphe 2 traite du cas de la signature. Or, il arrive que les accords conclus dans les organes d'une organisation internationale ne soient pas signés.

42. L'article 12 soulève donc de graves difficultés de rédaction; c'est pourquoi M. Reuter souhaite que la mise au point du texte soit différée jusqu'au moment où la Commission disposera d'informations plus précises.

43. M. EUSTATHIADES estime, comme M. Reuter, qu'il serait utile de connaître la teneur de l'article 50 pour trancher définitivement les questions que pose l'article 12. Que l'on emploie l'expression "dans le cadre de" ou l'expression "au sein de", il n'en faudra pas moins faire une distinction entre les traités élaborés au sein d'un organe d'une organisation internationale et les traités élaborés lors d'une conférence convoquée sous les auspices d'une organisation internationale.

44. M. Eustathiades fait sienne la conclusion du Rapporteur spécial qui, au paragraphe 2 de son commentaire, se prononce en faveur d'une règle relevant du développement progressif du droit international.

45. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) tient à répondre aux questions préliminaires qui ont été posées.

46. En ce qui concerne le lien entre l'article 12 et l'article 50, le cas des représentants permanents (visé par l'article 12) diffère de celui des représentants aux organes et aux conférences (article 50): ces derniers doivent produire des pouvoirs pour représenter leur Etat et participer à toutes les activités de l'organe ou de la conférence en cause. Ces activités comportent l'élaboration d'une convention, de sorte que les pouvoirs englobent la négociation.

47. Il faut se rappeler, en outre, que la Commission n'a pas encore tranché la question de savoir s'il convenait d'inclure dans le projet d'articles une troisième partie qui traiterait des délégations aux organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par des organisations internationales. Pour cette raison, et puisque, dans le cas des représentants permanents, on se trouve devant le problème des pouvoirs *ex officio* dans le processus d'élaboration d'un traité, le maintien ou le rejet de l'article 12 ne saurait être lié à l'article 50.

48. Par ailleurs, on s'est demandé si l'article 12 ne pourrait pas être supprimé puisque ni la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques ni le projet d'articles sur les missions spéciales ne contiennent de dispositions sur le pouvoir de signer des traités. M. El-Erian était tout d'abord enclin à suivre ces précédents mais, à bien y réfléchir, il est arrivé à la conclusion que le projet à l'étude pouvait s'en écarter légèrement. Ce projet concerne, en effet, les pouvoirs des représentants permanents et, pour être complet, il doit comprendre une disposition

relative aux pleins pouvoirs et aux fonctions en matière de traités.

49. Le Rapporteur spécial souscrit sans réserve à l'idée qu'il doit y avoir une concordance parfaite entre les dispositions de l'article 12 et toutes les dispositions adoptées par la Conférence de Vienne sur le droit des traités. L'article 12 devrait seulement compléter les dispositions du projet d'articles sur le droit des traités et non pas faire double emploi avec elles. Toutefois, la Conférence de Vienne ayant décidé de limiter la future convention sur le droit des traités aux seuls traités conclus entre Etats, elle écartera donc les traités entre Etats et organisations internationales tout en traitant de ceux qui sont conclus au sein d'organisations internationales, lesquels sont évidemment des traités entre Etats.

50. C'est pourquoi M. El-Erian propose que la Commission poursuive ses travaux sur l'article 12, étant entendu qu'il n'y aura pas nécessairement un article subséquent sur les pleins pouvoirs et les fonctions en matière de traités pour les délégations aux organes des organisations internationales et aux conférences convoquées par des organisations internationales. En outre, la Commission devrait coordonner, tant pour la forme que pour le fond, les dispositions de l'article 12 avec toutes décisions qui pourraient être finalement prises par la Conférence de Vienne. Lorsque la Commission en viendra à examiner le présent projet en seconde lecture, elle devrait avoir en main les résultats des travaux de la deuxième session de la Conférence de Vienne et être en mesure de s'assurer qu'il n'y a pas de contradiction entre la future convention sur le droit des traités et le présent projet.

51. M. OUCHAKOV trouve l'expression anglaise "*within an international organization*" suffisamment claire. En français, il faudrait dire "dans" plutôt que "dans le cadre de".

52. Les traités élaborés dans une organisation internationale, cela veut évidemment dire les traités élaborés dans les organes d'une organisation internationale et, par conséquent, la question relève de la représentation auprès de ces organes. Si l'on tient à conserver le paragraphe 1 de l'article 12, il doit être uniquement question, dans le texte, de la conclusion de traités entre l'Etat d'envoi et l'organisation internationale, et non de conférences, ce qui est une autre question.

53. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, estime que le paragraphe 1 n'est pas conforme à la pratique des organisations internationales et ne tient pas compte des discussions de la Conférence de Vienne à ce sujet.

54. Dans le cas des traités conclus entre les Etats et les organisations internationales, il est hors de doute que les représentants permanents sont seuls habilités à négocier et à rédiger les traités; mais lorsqu'un traité est élaboré sous les auspices d'une organisation, ces fonctions peuvent être assumées par n'importe quel représentant accrédité auprès de l'organisation et non pas seulement par les représentants permanents. A l'alinéa c du paragraphe 2 de l'article 6 du projet d'articles sur le droit des traités⁸, il est fait mention des "représentants accrédités des Etats" et non pas des représentants permanents. D'autre part, il est dit, à l'article 13 du projet du Rapporteur spécial, qu'une

⁸ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 209.

mission permanente se compose "d'un ou de plusieurs représentants de l'Etat d'envoi parmi lesquels ce dernier peut désigner un chef de mission". Si l'expression "représentants permanents" est maintenue dans l'article 12, la conclusion logique qui s'impose est donc que les autres membres de la mission ne sont pas habilités à négocier et à rédiger des traités. Il importe que l'article 12 concorde avec les articles sur le droit des traités.

55. La question de la compétence d'un représentant pour authentifier des traités, qu'il faut distinguer de la compétence pour négocier et pour rédiger des traités, pose un problème délicat puisqu'elle implique l'octroi de pouvoirs qui vont au-delà des fonctions habituelles d'un représentant.

56. M. Ruda approuve sans réserve le paragraphe 2, mais signale que le texte espagnol devra être révisé.

57. M. BARTOŠ approuve le paragraphe 1 de l'article 12, qui établit une présomption selon laquelle les représentants permanents sont habilités à négocier, à rédiger et à authentifier le texte des traités élaborés dans le cadre d'une organisation internationale. La solution est conforme à la pratique d'un grand nombre d'organisations internationales et elle a déjà été adoptée par la Commission dans le projet d'articles sur le droit des traités. Cependant, l'expression "dans le cadre d'une organisation internationale" n'est pas satisfaisante. Il faut aussi viser les traités conclus dans des conférences qui se tiennent sous les auspices d'organisations internationales.

58. En rédigeant le paragraphe 2 de l'article 12, le Rapporteur spécial est resté fidèle à l'ancienne pratique du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. M. Bartoš est personnellement partisan de cette doctrine même si une tendance contraire se manifeste aujourd'hui. Cependant, la solution à adopter au paragraphe 2 de l'article 12 doit être en harmonie avec la future convention sur le droit des traités. Il serait inconcevable en effet que deux systèmes différents résultent d'instruments émanant l'un et l'autre de la Commission. Pour M. Bartoš, ce sont les dispositions du projet d'articles sur le droit des traités qui doivent l'emporter car ces dispositions traitent du fond même de la matière, alors que le projet en cours d'examen ne porte que sur un aspect secondaire de celle-ci.

59. M. TABIBI estime que l'article 12 est nécessaire et il approuve sans réserve l'idée fondamentale du texte.

60. Le paragraphe 1 est conforme à la pratique actuelle des organisations internationales, mais le paragraphe 2 établit un système légèrement différent de celui qui est prévu dans le projet d'articles sur le droit des traités, puisque ce dernier vise les traités conclus entre Etats alors que l'article 12 concerne les traités rédigés au sein d'une organisation internationale ou conclus entre un Etat et l'organisation. Après la deuxième session de la Conférence de Vienne, il sera plus facile à la Commission d'harmoniser les deux textes.

61. M. ROSENNE dit qu'après les observations formulées par M. Bartoš, il est amené à demander s'il ne conviendrait pas d'indiquer à l'article 12, au cas où cet article serait maintenu, que les dispositions qu'il contient seront soumises aux termes des pouvoirs qui sont délivrés par les Etats à leurs représentants permanents. L'Etat d'envoi a certainement le droit d'élargir ou de restreindre comme il l'entend les pouvoirs qu'il donne à ses représen-

tants. Il est exact que les pouvoirs délivrés aux représentants permanents auprès de l'Organisation des Nations Unies mentionnent parfois une certaine compétence générale permanente; il n'est cependant pas rare que le Secrétariat doive vérifier l'étendue exacte de ces pouvoirs dans un cas d'espèce.

62. A propos du paragraphe 2, M. Rosenne dit qu'il ne saisit pas très bien le sens du membre de phrase "rédigé dans le cadre d'une organisation internationale", tant dans la version anglaise que dans les autres versions.

63. Pour M. EUSTATHIADES, le mot "conclu" que l'on trouve dans les deux paragraphes du texte français de l'article 12 et le terme "*concluded*" qui figure au paragraphe 1 du texte anglais sont impropres. Un traité conclu a déjà franchi un certain nombre d'étapes, dont celles de la négociation, de la rédaction, de l'authentification et de la signature. M. Eustathiadès propose de dire au paragraphe 1 "ou des traités entre leur Etat et ladite organisation" et au paragraphe 2 "ou un traité entre leur Etat et ladite organisation".

64. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant les débats, rappelle qu'on lui a demandé s'il est juste d'inclure la négociation des traités dans les fonctions des représentants permanents et que le Président a soulevé la question de savoir si seuls les représentants permanents devaient être habilités à négocier des traités. La solution de ces difficultés consisterait peut-être à adopter les termes utilisés aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 2 de l'article 6 du projet sur le droit des traités, où il est dit simplement "... pour l'adoption du texte d'un traité". C'est à dessein qu'il a introduit la notion de négociation des traités comme étant l'une des fonctions des missions permanentes, car cela est conforme à la pratique actuelle de la diplomatie multilatérale.

65. Ainsi, lorsque les affaires du Sud-Ouest africain ont été portées devant la Cour internationale de Justice en 1966⁹, l'Afrique du Sud a contesté la compétence des demandeurs, l'Ethiopie et le Libéria, en invoquant le motif que ceux-ci n'avaient pas épuisé toutes les formes possibles de négociation, comme le requiert l'article 7 du Mandat. La Cour a néanmoins décidé qu'aux fins dudit article, on pouvait considérer l'examen de la question du Sud-Ouest africain à l'Assemblée générale comme des "négociations".

66. M. Kearney a rappelé que, selon la définition donnée à l'alinéa *c* de l'article premier, on entend par représentant permanent "la personne chargée par l'Etat d'envoi d'agir en qualité de chef d'une mission permanente" et il a demandé si, à part le chef, les autres membres d'une mission permanente sont habilités à négocier, à rédiger et à authentifier des traités. En tant que Rapporteur spécial, M. El-Erian pense que cette question devrait être examinée à l'article 13, relatif à la composition de la mission permanente.

67. Le Président a signalé qu'à l'alinéa *c* du paragraphe 2 de l'article 6 du projet sur le droit des traités, il est question de "représentants" et non de "représentants permanents". Cela peut s'expliquer par le fait que, dans ce paragraphe, on parle des représentants qui sont accrédités, soit à une conférence internationale, soit auprès d'un organe d'une organisation internationale. Bien entendu, les

⁹ Voir *C.I.J. Recueil 1966*, p. 6.

représentants permanents ne peuvent être accrédités qu'auprès d'un organe d'une organisation internationale. M. El-Erian reconnaît que l'article 12 ne doit pas uniquement viser les représentants permanents, et il espère que le Comité de rédaction tiendra compte de ce point.

68. L'article 12 ne concerne pas les traités conclus entre deux ou plusieurs Etats qui intéressent les activités d'une organisation internationale; il ne vise que deux catégories de traités : les traités conclus entre un Etat et une organisation internationale et les traités rédigés au sein d'un organe d'une organisation internationale. Le projet de convention sur les missions spéciales, par exemple, sera rédigé au sein de la Sixième Commission, qui est un organe de l'Assemblée générale.

69. Deux ou trois membres de la Commission se sont demandé si l'article 12 était vraiment nécessaire puisque la question semble relever plus précisément du droit des traités, mais la majorité s'est prononcée pour l'article, encore que certains membres aient émis l'avis que, pour ne pas faire double emploi avec le projet sur le droit des traités, l'article 12 devrait viser uniquement les traités conclus entre un Etat et une organisation internationale. Pour sa part, M. El-Erian préfère un article indépendant qui traite uniquement des pouvoirs des représentants permanents.

70. Le paragraphe 2 ne soulève pas de difficultés; M. Kearney préférerait pourtant que ce paragraphe traite aussi de la question des pouvoirs des représentants des organisations internationales. Toutefois, compte tenu des autres points importants inscrits à l'ordre du jour de la Commission, on peut se demander quand celle-ci sera en mesure d'examiner la question de la représentation des organisations internationales.

71. M. Rosenne a dit que l'Etat d'envoi peut souhaiter élargir ou restreindre les pouvoirs donnés à ses représentants. M. El-Erian fait observer que rien n'empêche un Etat de préciser l'étendue exacte des pouvoirs qu'il remet à son représentant; si les pouvoirs ne contiennent aucune indication à ce sujet, le paragraphe 1 jouera alors le rôle de règle supplétive.

72. Il semble, en somme, que, de l'avis général des membres de la Commission, l'article 12 devrait reprendre la terminologie employée dans les alinéas *b* et *c* du paragraphe 2 de l'article 6 du projet sur le droit des traités. Comme M. Tabibi l'a fait observer, la Commission pourrait par la suite harmoniser son texte avec le texte définitif élaboré par la Conférence de Vienne à sa deuxième session. En cas de conflit, c'est le texte des articles de la Conférence de Vienne qui l'emporterait.

73. M. YASSEEN approuve sans réserve les conclusions du Rapporteur spécial. L'article 12 est un point de rencontre du projet en cours d'examen avec le projet d'articles sur le droit des traités. Il est donc indispensable d'en harmoniser les dispositions avec celles qui seront finalement adoptées par la Conférence de Vienne à sa deuxième session.

74. M. Yasseen souligne que l'article 12 correspond à des besoins réels. Il estime qu'il faut viser, non seulement les traités conclus entre les Etats et les organisations internationales, mais aussi ceux qui sont conclus dans le cadre d'une organisation internationale, car les traités de ce type sont de plus en plus nombreux. Ce n'est pas parce que l'une de ces catégories de traités est visée dans le projet d'articles sur le droit des traités qu'il faut l'omettre

dans le projet examiné. Chaque convention internationale doit se suffire à elle-même. A la différence des lois internes, qui exercent leurs effets sur la législation antérieure et subissent ceux des lois nouvelles, les conventions internationales doivent être indépendantes, car elles n'ont pas toutes les mêmes parties contractantes.

75. Cette nécessaire indépendance n'exclut pas l'harmonisation dont il a été question et sur laquelle le Comité de rédaction pourra se pencher.

76. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 12 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*¹⁰.

La séance est levée à 17 h 50.

¹⁰ Pour la reprise du débat, voir 983e séance, par. 68 à 81, et 984e séance, par. 29 à 65.

956e SÉANCE

Mardi 18 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castren, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuroka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

ARTICLE 13

1. Article 13

Composition de la mission permanente

Une mission permanente se compose de un ou de plusieurs représentants de l'Etat d'envoi parmi lesquels ce dernier peut désigner un chef de mission. Elle peut également comprendre un personnel diplomatique, un personnel administratif et technique et un personnel de service.

2. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 13 (A/CN.4/203/Add.2).

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que, comme il l'a indiqué au paragraphe 1 du commentaire, l'article 13 est libellé sur le modèle des dispositions correspondantes

de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques¹. La question de l'emploi des termes "représentant permanent" et "représentant" est examinée aux paragraphes 3 et 4 du commentaire, où il est indiqué que le mot "représentant" est généralement considéré comme comprenant tous les délégués, délégués adjoints, conseillers, experts techniques et secrétaires diplomatiques de délégation.

4. M. El-Erian a inséré dans son commentaire une note relative aux attachés militaires, navals ou de l'air afin d'expliquer pourquoi, à l'inverse de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, le projet à l'étude ne contient pas de dispositions relatives à ces attachés. En règle générale, les attachés militaires, navals ou de l'air ne font pas partie du personnel des missions permanentes auprès d'organisations internationales autres que les organisations restreintes instituées à des fins militaires. Cette règle ne comporte qu'une exception : les membres permanents du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ont parmi le personnel de leur mission permanente des fonctionnaires spécialisés dans les questions militaires, navales et de l'air auxquels ils ont recours pour les travaux du Comité d'état-major.

5. Pour M. KEARNEY l'article 13 est dans l'ensemble satisfaisant. Cependant, il pose la question de savoir quelles seraient les conséquences de la non-désignation d'un chef de la mission permanente. Il est exact que, dans la pratique courante, une personne est nommée chef de la mission. Toutefois, l'article 13 se borne à indiquer que "l'Etat d'envoi peut désigner un chef de mission", la possibilité qu'il ne soit pas désigné de chef de mission n'est donc pas exclue. Cette formule qui n'est pas impérative est difficile à concilier avec l'article 16 qui, tel qu'il est libellé, présuppose que l'Etat d'envoi désignera un chef de la mission permanente. M. Kearney ne propose pas de donner un caractère obligatoire aux dispositions de l'article 13, mais il pense que le problème qu'il vient de soulever doit être examiné.

6. Sans doute n'est-il pas nécessaire de prévoir dans le projet une disposition analogue à l'article 7 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cependant, puisque dans certains cas les conseillers spécialisés dans les questions militaires, navales ou de l'air, font partie des missions permanentes, il y aurait lieu de modifier les termes de la deuxième phrase de l'article 13 pour englober de tels cas. C'est pourquoi M. Kearney propose d'insérer les mots "des conseillers" après les mots "personnel diplomatique", cette adjonction permettant également de viser d'autres cas exceptionnels.

7. M. TABIBI accepte l'article 13 quant au fond, mais propose d'en modifier la rédaction de façon à ne pas donner l'impression que les membres d'une mission permanente, visés par les mots "un ou plusieurs représentants", sont tous du même rang. Dans une mission diplomatique, le chef de la mission a rang d'ambassadeur, est porteur de lettres de créance et sa nomination est subordonnée à l'agrément de l'Etat accréditaire; sa position est donc claire. Dans une mission permanente auprès d'une organisation internationale, il est nécessaire de souligner l'importance du chef de la mission, du fait surtout que ce dernier peut être un ministre d'Etat ou une personne de rang équivalent. Il n'est donc pas exact de dire

qu'il y a très peu de différence entre le chef de la mission et les autres représentants qui composent la mission permanente.

8. Pour ce qui est des termes à utiliser, l'expression "représentant résident" est peut-être plus juste et plus logique que l'expression "représentant permanent", qui est devenue d'usage courant à cause de son analogie avec l'expression "mission permanente". L'adjectif "permanent" est exactement le mot propre dans le cas des missions permanentes précisément parce que la permanence est leur caractéristique essentielle, celle qui les distingue des délégations aux organes et aux conférences; mais le "représentant permanent" peut être muté tout comme un autre agent diplomatique.

9. Le chef d'une mission permanente présente toujours au secrétaire général des lettres de créance émanant du ministre des affaires étrangères, et parfois même du premier ministre, de son pays. C'est un point à souligner car cela le distingue des autres membres du personnel diplomatique de la mission permanente.

10. Dans le commentaire de l'article 13, il devrait être fait mention des conseillers militaires, étant donné que, du fait de l'adoption de la résolution intitulée "L'union pour le maintien de la paix"², il se pourrait que les missions permanentes d'Etats autres que les membres permanents du Conseil de sécurité aient besoin de tels conseillers.

11. M. OUCHAKOV pense, comme M. Tabibi, qu'il ne doit y avoir qu'un représentant permanent, le chef de la mission permanente. La représentation permanente auprès d'une organisation internationale se rapproche plus de la mission diplomatique permanente que de la mission spéciale parce qu'elle est chargée des fonctions générales énumérées à l'article 6. En outre, la solution adoptée pour les missions spéciales tient également compte de cas particuliers dans lesquels plusieurs membres de la mission spéciale sont autorisés à parler au nom de l'Etat d'envoi.

12. Enfin, les articles examinés jusqu'ici et notamment les articles 10 et 11, étaient tous rédigés en partant de l'idée qu'il n'y avait qu'un seul représentant permanent. L'article 11, par exemple, serait extrêmement difficile à rédiger s'il fallait prendre en considération la possibilité d'une pluralité de représentants permanents. Peut-être suffirait-il de dire dans le commentaire de l'article 13 que l'Etat d'envoi peut nommer plusieurs représentants permanents. Cela ferait comprendre que cette situation ne sera pas prise pour base du projet d'articles, mais qu'elle constitue simplement un cas particulier.

13. De l'avis de M. USTOR, l'article 13 ne pose pas de question de principe mais de simples problèmes de rédaction ou de terminologie. Le Rapporteur spécial avait le choix entre le modèle de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, qui prévoit un chef de mission, un personnel diplomatique, un personnel administratif et technique et un personnel de service, et celui du projet sur les missions spéciales³ qui vise une catégorie particulière de "représentants", placés au-dessus des autres. Le Rapporteur spécial a apparemment choisi de faire figurer dans le présent projet une catégorie de "représentants" et le libellé de l'article 13 devrait être étudié avec attention compte tenu de ce choix.

² Résolution 377 (V) de l'Assemblée générale.

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 4.

¹ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 97.

14. Si l'on maintient l'article premier sous sa forme actuelle, le chef de la mission permanente sera appelé "représentant permanent" et les autres membres de la mission seront appelés "représentants", sans qualification. Cette manière de dire a l'inconvénient de donner à entendre que le chef de la mission permanente a des fonctions permanentes que ses collègues ne possèdent pas. En fait, la pratique, notamment à New York, montre qu'une mission permanente a généralement un chef (le représentant permanent), un ou deux, tout au plus, représentants permanents adjoints, un personnel diplomatique, un personnel administratif et technique et un personnel de service.

15. On pourrait faciliter la rédaction de l'article 13 en indiquant que le représentant permanent est le chef de la mission permanente et que les membres du personnel diplomatique de la mission permanente peuvent exercer des fonctions de représentants; on pourrait aussi mentionner la catégorie des représentants permanents adjoints.

16. M. CASTRÉN accepte, dans l'ensemble, le texte de l'article 13 du projet sous réserve de modifications de forme. Il est d'accord avec le Rapporteur spécial sur la question des attachés militaires; il y a, en effet, de bonnes raisons de ne pas prévoir de dispositions spéciales à leur égard. M. Castrén n'est pas hostile à la proposition de M. Kearney tendant à ajouter à la liste des personnes qui composent la mission permanente des "conseillers", qui pourraient notamment comprendre des conseillers militaires.

17. Quant au nombre des représentants permanents, M. Castrén pense, comme M. Ouchakov, que la situation de la mission permanente est plus proche de celle de la mission diplomatique permanente que de celle de la mission spéciale. La décision à prendre doit s'inspirer de cette considération.

18. Le paragraphe 3 du commentaire reprend ce qui est dit de manière plus complète au paragraphe 9 du commentaire de l'article premier. Ce passage du commentaire de l'article 13 pourrait donc être supprimé dans le rapport final.

19. M. Castrén rappelle que l'article premier a été mis de côté pour l'instant; la Commission pourrait donc examiner la proposition de M. Tabibi tendant à remplacer l'expression anglaise "*permanent representative*" par "*resident representative*" lorsqu'elle reviendra à l'article premier.

20. M. YASSEEN est lui aussi d'avis que les missions permanentes auprès des organisations internationales se rapprochent plus des missions diplomatiques permanentes que des missions spéciales. On ne peut concevoir une mission permanente qui n'aurait pas de chef. Les mots "ce dernier peut désigner un chef de mission" ne conviennent donc pas; ils sont en retrait par rapport à la pratique actuelle des États.

21. Il vaudrait mieux parler de personnel diplomatique que "d'un ou de plusieurs représentants". Naturellement, les membres de ce personnel diplomatique ont le statut de représentants. La formule "Elle peut également comprendre un personnel diplomatique" fait naître des doutes quant à la position de ces représentants car elle laisse entendre qu'ils n'entrent pas dans la catégorie du personnel diplomatique. L'article pourrait disposer que la mission permanente comprend un personnel diplomatique

dont les membres ont le statut de représentants s'ils sont habilités à représenter l'Etat aux réunions de l'organisation.

22. Au sujet de la hiérarchie entre les différents membres de la mission permanente dont a parlé M. Tabibi, M. Yasseen fait observer que, même lorsqu'une mission permanente a pour chef un ministre d'Etat, celui-ci est, dans la pratique des Nations Unies, considéré comme ambassadeur. M. Yasseen aimerait que le Secrétariat fasse connaître à la Commission si, à l'Organisation des Nations Unies, on accorde la préséance à ces ministres sur les autres ambassadeurs. Il croit qu'à cet égard, il serait préférable de suivre le modèle des missions diplomatiques permanentes et d'accorder la préséance selon la date de présentation des lettres de créance. Il y a cependant une différence à signaler entre ces deux institutions: les missions permanentes auprès des organisations internationales peuvent compter plusieurs ambassadeurs, alors qu'il ne peut y en avoir qu'un seul dans les missions diplomatiques permanentes.

23. M. AMADO dit qu'à son sens l'article 13, tel qu'il est rédigé, signifie que l'Etat d'envoi est tenu de choisir le chef de mission parmi les représentants. Or, à son avis, le chef de mission ne doit pas être mis sur le même pied que les autres membres de la mission: il doit venir en premier. On pourrait dire que la mission permanente se compose d'un chef de mission et d'autres personnes, qui seraient ensuite énumérées. Il importe de rester le plus près possible du modèle des missions diplomatiques permanentes.

24. M. RAMANGASOAVINA fait observer que si l'article 13 est libellé sur le modèle des articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet d'articles sur les missions spéciales, il lui a été donné à dessein une forme très souple en raison de la différence, signalée par M. Yasseen, entre les missions diplomatiques permanentes et les missions permanentes auprès d'une organisation internationale.

25. Une mission permanente auprès d'une organisation internationale peut comprendre plusieurs personnalités de haut rang qui représentent l'Etat d'envoi chacune dans sa spécialité. Dans ce cas, l'Etat d'envoi peut ne pas désigner de chef de mission. Ainsi, à Genève, un Etat peut désigner un représentant auprès de l'OIT, et un autre représentant permanent auprès du Haut Commissaire pour les réfugiés sans faire de distinction hiérarchique entre ces deux représentants à chacun desquels peut être attaché un personnel de service. La rédaction de la première phrase de l'article 13 réserve cette situation. L'article 13 a donc l'appui de M. Ramangasoavina, sous réserve des améliorations de forme que pourra y apporter le Comité de rédaction.

26. M. ROSENNE pense que l'article 13 ne devrait pas soulever de graves objections; lui-même souscrit à la plupart des suggestions qui ont été faites quant à la forme, en particulier à celles de M. Amado.

27. Le Comité de rédaction devrait examiner la possibilité de réunir l'article 13, modifié comme M. Amado l'a proposé, et l'article 5, ce qui permettrait de résoudre certains des problèmes soulevés au cours de la discussion.

28. Le paragraphe 5 du commentaire devrait être révisé pour tenir compte de la distinction entre le rang diplomatique proprement dit et les titres fréquemment utilisés

dans les missions permanentes. Ces titres sont très différents de ceux que l'on trouve dans les missions diplomatiques, car il n'y a pas seulement des "représentants permanents" et des "représentants permanents adjoints", mais aussi des "représentants permanents suppléants".

29. Sir Humphrey WALDOCK, arguant du fait que les dispositions de l'article premier relatives à la terminologie sont soigneusement rédigées, estime que l'article 13 peut sembler n'être pas absolument nécessaire.

30. Si pourtant cet article était conservé, il devrait stipuler qu'une mission permanente se compose d'un chef de mission et d'autres personnes nommées par l'Etat d'envoi. Il traduirait ainsi la pratique en vigueur et aurait en même temps une utilité en prévoyant qu'il faut toujours pouvoir identifier le chef d'une mission permanente; au reste, l'organisation aussi bien que l'Etat hôte doivent avoir la possibilité, en cas de difficulté, de se tourner vers quelqu'un qui représente l'Etat d'envoi.

31. Pour ce qui est du terme "représentant", dans le projet sur les missions spéciales le caractère représentatif de ces missions avait été retenu comme critère pour les assujettir aux dispositions du texte de la Commission, à la différence des missions non représentatives qui sortaient du cadre du projet. A l'article 13, une distinction apparaît entre les "représentants" et le "personnel diplomatique", distinction assez contestable puisque le personnel diplomatique est représentatif par sa nature même. Le problème tient naturellement à ce que l'expression "représentant permanent" est devenue un terme de métier dans la pratique des Nations Unies et que le mot "représentant" est employé comme terme technique dans l'article 13.

32. Pour M. AMADO, la distribution des tâches, en fonction de la spécialisation, entre les différentes personnes qui composent la mission permanente est une question d'organisation interne de cette mission, qui relève de l'autorité du chef de mission. En principe, ce ne sont pas des spécialistes qui sont chefs de mission.

33. M. CASTAÑEDA croit souhaitable que l'article soit rédigé de manière à faire apparaître qu'il ne peut y avoir qu'un seul chef de mission. Non seulement la pratique est dans ce sens, mais en outre, comme pour les missions diplomatiques, il faut que quelqu'un ait la responsabilité principale des affaires de l'Etat d'envoi à l'égard de l'organisation internationale comme du pays hôte. M. Castañeda est donc d'avis de modifier la première phrase comme l'a proposé M. Amado.

34. Par ailleurs, M. Castañeda pense qu'il importe de conserver l'idée que la mission se compose "d'un ou de plusieurs représentants". Cette idée est conforme à la pratique, suivie notamment à l'Organisation des Nations Unies, d'après laquelle il existe des représentants qui ne sont pas nécessairement subordonnés aux chefs de mission. Tel peut être le cas de personnes désignées régulièrement pour représenter l'Etat auprès d'organes importants tels que le Conseil économique et social. Il peut même arriver que le représentant de l'Etat au Conseil de sécurité ne soit pas le représentant permanent.

35. En outre, il conviendrait de faire dans cet article une mention spéciale du poste de représentant adjoint, pour refléter une pratique qui a beaucoup d'importance dans le système des Nations Unies et qui n'existe ni dans les missions diplomatiques ni dans les missions spéciales.

36. Enfin, il conviendrait de tenir dûment compte du cas assez fréquent où c'est non pas le chef de la mission permanente, mais une autre personne qui dirige la délégation auprès d'un organe très important comme l'Assemblée générale des Nations Unies, qui siège pendant trois mois chaque année. Une telle délégation ne peut pas être assimilée à une mission spéciale. Sa situation devrait être prévue, soit dans l'article 13, soit dans un autre article du projet.

37. M. EUSTATHIADES constate que, dans son débat sur cet article, la Commission semble vouloir s'appuyer principalement sur la pratique des Nations Unies, pratique qui est déjà admise et qui ne soulève guère de difficultés. Il serait peut-être plus utile de formuler une règle à l'usage de toutes les organisations internationales.

38. M. Eustathiades éprouve quelques doutes sur l'idée que la mission permanente puisse comprendre plusieurs représentants. Il ne croit pas que ce soit le cas le plus général. En outre, il se demande quelle est la différence entre un représentant et un membre du personnel diplomatique. En introduisant trop de notions difficiles à distinguer, on risque de grossir inutilement le problème pour les très nombreuses organisations internationales qui existent en dehors du système des Nations Unies, principalement en ce qui concerne les délégations. Dans une délégation, conformément à l'article IV, section 16, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁴, tous les membres sont des représentants : non seulement le délégué et le délégué adjoint, mais aussi les conseillers, les experts techniques et même le secrétaire de délégation. Dans l'article consacré à la composition de la mission permanente, mieux vaudrait renoncer à faire mention de représentants.

39. M. Eustathiades estime d'autre part, comme M. Yaseen, M. Amado et sir Humphrey Waldock, qu'il est difficile de ne pas imposer à l'Etat d'envoi l'obligation de désigner le chef de sa mission permanente. Si la mission se compose de plusieurs personnes, il est indispensable que l'organisation et les autres Etats sachent qui est à sa tête. L'obligation de désigner un chef de la mission permanente répond à une nécessité pratique et n'alourdirait guère la charge de l'Etat d'envoi.

40. M. NAGENDRA SINGH considère qu'il est tout à fait logique que l'article 13 s'inspire des dispositions relatives aux missions diplomatiques et aux chefs de ces missions, telles qu'elles figurent dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques; les missions permanentes se rapprochent plus, en effet, des missions diplomatiques que des missions spéciales. Ce principe fondamental une fois admis, il s'ensuit que l'article 13 devrait être centré sur le représentant permanent, qui est le chef de la mission permanente.

41. En ce qui concerne les diverses catégories de personnel à mentionner dans l'article, on peut se demander si, même en ajoutant le terme "conseillers", on épuiserait la liste. M. Nagendra Singh propose de charger le Comité de rédaction de rédiger l'article 13 de manière à indiquer que la mission permanente se compose d'un chef de mission et de certaines catégories de personnel, qui seraient citées à titre d'exemples. Il apparaîtrait alors nettement que la liste ne saurait être considérée comme

⁴ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 25.

exhaustive et cette formule donnerait une idée plus claire du sens même de l'article.

42. M. ALBÓNICO trouve que les membres de la Commission accordent trop d'importance au système des Nations Unies, alors que le projet vise à établir des règles pour les organisations internationales en général. On observe d'ailleurs une tendance au régionalisme international dans l'ordre politique, économique et social, qui vise à une sorte de fédéralisme mondial; aussi, les notions relevant d'un nationalisme étroit doivent-elles être abandonnées au profit du développement des organisations internationales.

43. Certaines organisations internationales n'ont pas prévu de dispositions pour les représentants permanents, les représentants permanents adjoints, les suppléants ou les conseillers, qui font l'objet même de l'article 13. Il est vrai que l'article 4 préservera les règles spéciales de ces organisations, mais la question ne se pose pas moins de savoir si les dispositions actuelles de l'article 13, qui apparaissent si étroitement liées à un système particulier, sont pertinentes. Devant cet article, la seule préoccupation de la Commission devrait être d'élaborer des dispositions qui contribuent à faciliter et non à entraver le fonctionnement des organisations internationales, quel que soit leur caractère.

44. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare que les dispositions de l'article 13 sont beaucoup plus importantes qu'il n'y paraît de prime abord. Elles font, entre les représentants et les autres membres du personnel diplomatique d'une mission permanente, une distinction fondée sur les fonctions respectives de ces personnes. En effet, en vertu des dispositions de l'article 6 du projet d'articles sur le droit des traités adopté par la Commission plénière lors de la récente Conférence de Vienne⁵, seuls les représentants des Etats aux conférences internationales ou auprès d'organisations internationales sont habilités, par leurs fonctions mêmes, à participer à l'adoption du texte d'un traité. Les autres membres du personnel diplomatique d'une mission permanente, tels que les secrétaires, n'ont pas ce pouvoir. L'article 13 devrait donc être rédigé avec soin de façon à mettre en évidence cette distinction. Il devrait commencer par spécifier que la mission permanente a un chef et indiquer ensuite que le chef de la mission permanente peut être assisté d'adjoints, de suppléants, de conseillers, etc.

45. Sir Humphrey WALDOCK rappelle qu'à l'article premier la "mission permanente" est définie comme une "mission de caractère représentatif et permanent", et le "représentant permanent" comme la personne chargée "d'agir en qualité de chef d'une mission permanente". Si l'on veut maintenant faire de la notion de "représentant" une notion technique et lui donner un sens autre que le caractère représentatif qui est habituellement celui d'un agent diplomatique, il faudra définir le mot à l'article premier.

46. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant le débat, constate que la Commission ne semble pas très bien savoir si l'article 13 doit être libellé sur le modèle de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ou

sur celui du projet d'articles sur les missions spéciales. Or, comme on l'a déjà souligné, s'il y a analogie, ce ne peut être qu'entre une mission permanente et une mission diplomatique permanente, et non une mission spéciale. Mais le problème n'est pas aussi simple, puisque les missions permanentes auprès d'une organisation internationale ont, à certains égards, un caractère hybride.

47. En rédigeant l'article 13, M. El-Erian s'est proposé de conjuguer les caractéristiques de la mission diplomatique permanente et celles de la mission spéciale, mais il craint aujourd'hui de l'avoir alourdi à l'excès en y incluant des membres du personnel autres que le chef de la mission permanente, puisque c'est ce dernier, tel qu'il est défini à l'alinéa c de l'article premier, qui est essentiellement visé. Comme l'a fait observer sir Humphrey Waldock, il est indispensable qu'une personne puisse être identifiée comme le chef de la mission permanente. Mais puisque, dans la pratique, des représentants sont nommés pour faire partie d'une mission permanente sans qu'il soit précisé lequel d'entre eux fera fonction de chef, M. El-Erian avait cru bon de rédiger l'article de façon à y introduire la notion de représentant.

48. Dans le cas d'une mission diplomatique permanente auprès d'un Etat, le chef de mission peut être un ambassadeur, un ministre ou un chargé d'affaires, mais la situation n'est pas aussi nette pour les missions permanentes auprès d'organisations internationales. Comme l'a dit M. Castañeda, ces dernières peuvent comprendre des représentants spéciaux nommés à des fins particulières, par exemple comme représentants au Conseil de sécurité, au Conseil économique et social ou au Comité du désarmement à Genève. En rédigeant l'article 13, M. El-Erian a voulu tenir compte de ce cas, mais il n'entendait pas définir le terme "représentant", car celui-ci peut avoir un sens assez différent selon qu'il s'agit de délégations à des conférences internationales ou auprès de leurs organes.

49. Il ne jugeait pas non plus souhaitable d'introduire l'expression générique "agent diplomatique", qui désigne souvent les représentants permanents et les membres du personnel diplomatique des missions permanentes.

50. Certains membres de la Commission ont exprimé des doutes quant à l'opportunité de modeler l'article 13 sur la pratique des Nations Unies; on ne peut cependant méconnaître le fait que l'Organisation des Nations Unies est l'organisation mère et que les prototypes du présent projet d'articles sont à rechercher dans les Conventions sur les privilèges et immunités qui ont été conclues en 1946 et en 1947⁶ sous les auspices des Nations Unies, ainsi que dans la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale. Néanmoins, tout en se guidant sur ces instruments, il est nécessaire — comme M. Eustathiades l'a fait valoir — que la Commission formule un texte souple qui s'applique également aux autres organisations internationales.

51. En ce qui concerne le problème des attachés militaires, on a suggéré de faire mention également des conseillers. Au paragraphe 5 du commentaire de l'article 13, il est question "des fonctionnaires spécialisés tels que les attachés militaires, navals, de l'air, commerciaux, culturels ou autres". D'ordinaire, les missions permanentes comprennent aussi des conseillers juridiques, qui font partie intégrante du personnel diplomatique et ne doivent pas être confondus avec le personnel administratif. Mais

⁵ A/CONF.39/C.1/L.370.

⁶ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 17, et vol. 33, p. 263.

M. El-Erian n'a pas jugé nécessaire d'en faire cas, puisque l'article 13 ne vise pas à spécifier les diverses catégories de personnel diplomatique, telles que les premiers, deuxième et troisième secrétaires. Bien que personnellement opposé à l'idée de spécifier ces catégories, il estime que la question est l'une de celles qui devront être tranchées par le Comité de rédaction.

52. Par ailleurs, on s'est demandé qui serait le chef d'une mission permanente si l'Etat d'envoi ne le désignait pas nommément. Cette question relève de l'article 17, qui traite de la préséance. Comme l'indique le commentaire, cet article a un caractère provisoire, puisque la question ne figurait pas parmi celles du questionnaire établi par le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies (voir le document A/CN.4/195, par. 3). L'ordre de préséance des chefs de mission permanente est fixé par le règlement en vigueur dans l'organisation intéressée. Dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il dépend de l'ordre dans lequel les lettres de créance (ou copie de celles-ci) ont été présentées au ministère des affaires étrangères.

53. On a relevé que plusieurs articles mentionnent "le représentant permanent". Ce représentant occupe, en effet, une position à part, puisqu'il est le seul à présenter ses pouvoirs au secrétaire général. M. El-Erian reconnaît que l'article 13 devrait être rédigé de façon à mettre en relief cette position et à faire ressortir qu'une mission permanente a un chef.

54. Dans l'ensemble, les membres de la Commission s'accordent à penser que l'article 13 est nécessaire, bien que certains aient suggéré de le fusionner avec l'article 5. C'est là une question qui pourrait être renvoyée au Comité de rédaction.

55. Des membres ont mis en doute la nécessité d'introduire la notion de "représentant", alors que d'autres estiment que cette notion devrait être maintenue. Deux possibilités s'offrent à la Commission : ou bien rejeter entièrement cette notion, ce qui serait la solution la plus simple, ou bien indiquer les caractéristiques qui distinguent une mission permanente d'une mission diplomatique auprès d'un Etat. La mission permanente se compose d'un ou de plusieurs représentants permanents et peut aussi comprendre un personnel diplomatique, un personnel administratif et technique et un personnel de service. Le Comité de rédaction devrait réfléchir attentivement à ce problème et décider s'il conservera ou s'il rejettera la notion de représentant.

56. M. KEARNEY rappelle que M. Castañeda a évoqué le problème qui se pose lorsqu'une mission permanente comprend plus d'un représentant permanent. Dans ce cas, le Rapporteur spécial parle de représentants spéciaux; mais à Genève, par exemple, il peut y avoir un certain nombre de représentants permanents auprès de différentes organisations internationales qui tous appartiennent à la même mission. Quelles seraient les conséquences si chacun d'eux était considéré comme chef d'une mission permanente distincte? Il peut y avoir trois, quatre ou cinq missions différentes, ce qui alourdirait la charge de l'Etat hôte. Le problème est avant tout un problème de terminologie et M. Kearney espère que le Comité de rédaction pourra le résoudre.

57. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) reconnaît que le problème est ardu, mais il persiste à croire qu'un Etat

peut avoir plusieurs missions permanentes. A Genève, par exemple, une mission permanente peut être accréditée auprès de l'OIT, une autre auprès du GATT, une autre auprès de l'Office des Nations Unies et une autre encore auprès du Comité du désarmement. Il se peut que cela crée des difficultés pour l'Etat hôte, mais cela entraîne aussi des dépenses supplémentaires pour l'Etat d'envoi.

58. A propos de la question des attachés militaires, soulevée par M. Tabibi, M. El-Erian peut affirmer que les membres permanents du Conseil de sécurité ont pour pratique d'inclure ce personnel dans les missions permanentes et mention en sera faite dans le commentaire.

59. M. BARTOŠ dit que les observations de M. Kearney devraient inciter la Commission à distinguer entre la mission permanente en tant que telle, au sens où le Rapporteur spécial l'a envisagée, et les fonctionnaires qui en font partie. Dans la liste officielle des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York, on constate que pour certains pays la mission permanente comprend des représentants permanents dans différents conseils : Conseil de sécurité, Conseil économique et social, Conseil de tutelle. Ces représentants ne sont pas hiérarchiquement subordonnés au chef de la mission permanente; ils exercent leurs fonctions de façon autonome, selon les directives qu'ils reçoivent directement du gouvernement. Les divers représentants d'un seul et même Etat qui résident dans la même localité forment une seule mission permanente du fait que, pour des raisons pratiques, les locaux et les services administratifs et financiers sont mis en commun dans la mission permanente.

60. A Genève, la mission permanente est souvent une sorte d'agence destinée à faciliter les contacts avec les organisations internationales et qui comprend plusieurs représentants spécialisés nommés auprès de diverses organisations. Juridiquement, il y a quelque chose d'un peu défectueux dans la distinction qui sépare la mission des personnes. Cette difficulté a déjà été signalée lors du débat sur l'article 12. Dans la pratique, les cas sont très variés et complexes. Il arrive qu'un membre d'une mission permanente soit désigné comme représentant permanent auprès d'une organisation, et qu'un autre membre de la même mission soit désigné à la fois comme suppléant de celui-ci et comme représentant permanent auprès d'une autre organisation.

61. Peut-être le Comité de rédaction, avec l'aide du Rapporteur spécial, pourra-t-il trouver une solution au problème posé par M. Kearney et qui existe bel et bien dans la pratique.

62. D'autre part, en ce qui concerne les membres d'une mission permanente qui ont des fonctions analogues à celles d'un attaché militaire ou d'un conseiller militaire, M. Bartoš souligne qu'il y a d'assez nombreuses organisations, au moins une dizaine semble-t-il, dont l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, auprès desquelles les Etats nomment des missions permanentes qui comprennent presque toujours des membres de caractère militaire. D'ordinaire, la présence de telles personnes nommées auprès d'une organisation internationale dans un Etat étranger est subordonnée au consentement de cet Etat. La question se pose donc de savoir si l'Etat hôte est obligé de les recevoir en tant que membres d'une mission permanente auprès de l'organisation internationale ou si son consentement préalable est requis.

63. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) ne croit pas que le personnel diplomatique comprenne de tels membres en qualité de conseillers. La seule disposition relative aux attachés militaires qui figure dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (article 7) prévoit que l'Etat accréditaire peut exiger que leurs noms lui soient soumis à l'avance aux fins d'approbation. Si l'on suit M. Kearney, on peut considérer la question comme un problème de terminologie et la renvoyer par conséquent au Comité de rédaction; mais la Commission peut aussi inclure dans l'article 13 une règle spéciale visant les attachés militaires.

64. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 13 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé⁷.

**Avis des Etats non membres
sur les questions examinées par la Commission**

65. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) rappelle qu'à la 944e séance⁸ M. Rosenne a demandé au Secrétariat de fournir, avant l'achèvement des travaux portant sur le point 2 de l'ordre du jour de la présente session, des renseignements sur la pratique suivie par la Commission pour obtenir l'avis des gouvernements des Etats non membres sur les sujets dont elle est saisie.

66. En vertu de l'article 16 de son Statut, la Commission a le droit de demander aux gouvernements des informations et des renseignements se rapportant aux sujets figurant dans son plan de travail, ainsi que leurs observations sur les projets qu'elle a adoptés. Depuis sa première session, la Commission a toujours adressé ces demandes aux gouvernements par l'entremise du Secrétaire général. Il n'existe ni décision ni proposition précise de la Commission prévoyant que le Secrétaire général demandera des renseignements ou des observations aux Etats non membres. En conséquence, le Secrétaire général a toujours transmis les demandes de la Commission à tous les gouvernements des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies.

67. Lorsque le Gouvernement de la Suisse, qui est un Etat non membre, a exprimé le désir de pouvoir présenter ses observations sur le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, étant donné que plusieurs institutions internationales ont leur siège sur le territoire suisse, la Commission a été saisie de la question⁹ et le Secrétaire général a envoyé, sous pli spécial, le projet d'articles au Gouvernement suisse. Il s'agit là d'un arrangement spécial, vis-à-vis d'un Etat non membre au sujet d'une question particulière, qui s'explique par la situation de cet Etat, pays hôte de nombreuses organisations internationales. Les observations du Gouvernement suisse ont été prises en considération par la Commission lorsqu'elle a procédé à la révision dudit projet compte tenu des observations des gouvernements. La Commission a également tenu compte des observations du Gouvernement suisse sur le projet d'articles relatifs aux relations consulaires.

68. M. ROSENNE remercie le Secrétaire de sa réponse complète.

69. M. USTOR demande au Secrétaire si le Secrétaire général agirait de même vis-à-vis d'un Etat non membre autre que la Suisse.

70. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) précise que les renseignements qu'il vient de fournir reposent sur 20 ans de pratique de la Commission du droit international. Dans le cas qu'il a mentionné, c'est le Gouvernement suisse qui a pris l'initiative; la Commission a examiné le cas, puis le Secrétaire général a agi conformément à la recommandation de la Commission. On trouve un résumé de la discussion que la Commission a consacrée à cette question dans le volume I de l'*Annuaire* de 1958¹⁰.

71. M. BARTOŠ voudrait appeler l'attention du Secrétaire sur un autre point. Pour élaborer le rapport actuellement à l'étude, le Rapporteur spécial a tenu compte de renseignements recueillis auprès des organisations internationales. D'autre part, la Commission est saisie d'une étude du Secrétariat sur la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités (A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2). La Commission est disposée à tenir compte des désirs que les organisations internationales pourraient exprimer en ce qui concerne leurs rapports avec les Etats. M. Bartoš se demande donc si les organisations internationales ont été invitées à envoyer des observateurs à la présente session, où la Commission discute de questions qui les touchent de si près. La présence de tels observateurs, même s'ils n'avaient pas le droit de prendre part à la discussion, pourrait aider la Commission en permettant des contacts officieux. La Commission a exprimé antérieurement son intention de resserrer ses rapports avec les organisations internationales dans le domaine de la codification du droit international. La matière à l'étude est de celles où de tels rapports seraient particulièrement nécessaires.

72. M. AMADO comprend le souci de M. Bartoš, mais il souligne que les gouvernements, auxquels le texte des projets de la Commission est toujours communiqué pour observations, n'envoient ni représentants ni observateurs aux sessions de la Commission. Il voit mal comment les organisations internationales, qui sont extrêmement nombreuses, pourraient suivre les séances de la Commission. Si leurs observateurs n'avaient pas le droit de participer au débat, elles devraient ensuite formuler des observations par écrit. Le même résultat serait atteint plus commodément par simple communication aux organisations internationales des projets d'articles adoptés par la Commission.

73. M. BARTOŠ convient que cela devrait être fait au moins pour les 14 organisations reliées à l'Organisation des Nations Unies en tant qu'institutions spécialisées.

74. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) dit que l'on peut présumer que les organisations internationales connaissent les points qui sont inscrits à l'ordre du jour de la présente session de la Commission. Le Secré-

⁷ Pour la reprise du débat, voir 984e séance, par. 66 à 80.

⁸ Par. 36.

⁹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. I, p. 3 et 253.

¹⁰ *Loc. cit.*

tariat a reçu plusieurs lettres d'organisations internationales, ayant leur siège à Genève, qui s'intéressent à certains de ces points; en répondant à ces lettres, il a signalé que les réunions de la Commission du droit international sont publiques et que toute personne qui le désire peut y assister en tant que visiteur.

75. Quant aux organisations auxquelles les documents de la Commission doivent être envoyés, les discussions à ce sujet en sont encore au stade préliminaire et c'est à la Commission elle-même qu'il appartient de décider quelles autres mesures doivent être prises.

76. M. BARTOŠ se déclare entièrement satisfait de la réponse donnée par le Secrétaire. Puisque les organisations internationales, notamment celles qui sont reliées à l'Organisation des Nations Unies, ont été informées des travaux entrepris par la Commission, que les séances de celle-ci sont publiques, et que le rapport de la Commission ainsi que les comptes rendus définitifs de ses séances leur seront communiqués, elles auront toute possibilité de formuler des observations en temps utile. M. Bartoš pense que ces observations seront prises en considération par la Commission lorsqu'elle examinera le projet en seconde lecture.

77. M. TABIBI, tout en estimant que la réponse du Secrétaire est satisfaisante, désire appeler l'attention de la Commission sur la procédure spéciale adoptée par un organe de l'Organisation des Nations Unies, le Conseil économique et social, qui examine chaque année la liste des organisations internationales et décide quelles sont celles qu'il invitera à participer à ses travaux.

78. M. ROSENNE fait observer qu'il est de pratique constante pour la Commission de ne pas autoriser la présence à ses réunions d'observateurs envoyés par des Etats. Cette question a été soulevée à propos des travaux de la Sous-Commission sur la responsabilité des Etats et de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements¹¹.

79. Une tout autre question se pose : il s'agit de savoir à qui le premier texte du projet d'articles doit être communiqué pour observations. Il n'est pas conforme à la pratique de la Commission de demander aux organisations internationales de présenter des observations, de sorte que, dans le cas du projet d'articles sur le droit des traités, les observations présentées par l'Organisation des Nations Unies et par d'autres organisations internationales¹² n'ont pu être portées à la connaissance de la Commission elle-même et que seule la Conférence de Vienne les a étudiées avec soin. La Commission doit donc examiner attentivement la question de savoir à quelles organisations internationales le projet d'articles qu'elle prépare actuellement doit être envoyé après la première lecture.

La séance est levée à 13 h 5.

¹¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 238 et 239 et p. 273.

¹² A/6827/Add.1, Parties B et C; A/CONF.39/7 et Add.1.

957e SÉANCE

Mercredi 19 juin 1968, à 10 h 10

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castren, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 952e séance)

EXPOSÉ DE L'OBSERVATEUR DU COMITÉ JURIDIQUE INTERAMÉRICAIN

1. Le PRÉSIDENT invite l'observateur du Comité juridique interaméricain à prendre la parole.

2. M. CAICEDO CASTILLA (Observateur du Comité juridique interaméricain) rappelle qu'en 1967 il a fait savoir à la Commission que la Conférence interaméricaine de Buenos Aires avait adopté divers amendements à la Charte de Bogota¹, statut fondamental de l'Organisation des Etats américains (OEA). Ces amendements n'ont pas encore été ratifiés, comme il est nécessaire, par les deux tiers des Etats signataires, mais on espère que ce nombre sera atteint d'ici à la fin de l'année. Quand la Charte révisée sera entrée en vigueur, l'organisation régionale américaine sera en mesure de jouer un rôle plus positif en traitant des problèmes qui se posent. Son organe le plus élevé actuellement, la Conférence interaméricaine, qui se réunit tous les cinq ans, sera remplacé par une Assemblée générale qui se réunira chaque année. Il sera ainsi possible d'étudier en temps opportun les questions qui se posent, d'évaluer chaque année les résultats obtenus et d'établir de façon concrète le programme de travail pour l'année suivante.

3. L'OEA étudie les problèmes du continent américain de trois points de vue : politique, économique et juridique. Selon l'article 2 de la Charte révisée, les buts essentiels de l'Organisation sont les suivants : 1) garantir la paix et la sécurité du continent; 2) prévenir les causes possibles de difficultés et assurer la solution pacifique des différends qui surgissent entre les Etats membres; 3) organiser l'action solidaire de ces derniers en cas d'agression; 4) donner une solution aux problèmes politiques, juridiques et économiques qui surgissent entre eux; et 5) favoriser, au moyen d'une action coopérative, leur développement économique, social et culturel. Ces dispositions montrent clairement que les buts de l'Organisation ne peuvent prêter à la critique.

4. L'alinéa b du nouvel article 3 réaffirme le principe selon lequel "L'ordre international est basé essentiellement sur le respect de la personnalité, de la souveraineté et de l'indépendance des Etats ainsi que sur le fidèle accomplissement des obligations découlant des traités et des autres sources du droit international".

¹ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 119, p. 49.

5. Dans le domaine politique, l'OEA dispose d'un système de consultations grâce à la Réunion des ministres des relations extérieures, laquelle examine les problèmes urgents d'intérêt commun pour les Etats américains, et reconnaît l'obligation de solidarité en cas d'attaque armée contre l'un quelconque des Etats américains. L'Organisation a institué un système de règlement pacifique, allant des commissions de conciliation aux tribunaux d'arbitrage internationaux et à la procédure judiciaire devant la Cour internationale de Justice de La Haye. Elle soutient en outre le principe de la non-intervention d'un Etat dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat, considéré comme une règle fondamentale et indispensable pour protéger la souveraineté, l'indépendance et l'égalité juridique des membres de l'Organisation.

6. Dans le domaine économique, on s'est surtout proposé, en modifiant la Charte de Bogota, d'adopter des règles qui tiennent compte des besoins urgents du continent américain. La nouvelle Charte contient quatorze articles relatifs aux questions économiques, au lieu des quatre que contenait l'ancienne Charte. Certains d'entre eux sont des recommandations plutôt que des règles obligatoires et, par suite, vu qu'ils sont l'expression idéaliste d'aspirations humaines, ils peuvent créer quelque confusion dans l'opinion publique qui attend des organismes internationaux des résultats concrets et non pas seulement des énoncés théoriques. Néanmoins, la nouvelle Charte marque un grand progrès par rapport à l'ancienne. L'article 26 de l'ancienne Charte se bornait à dire : "Les Etats membres conviennent de coopérer entre eux, dans la mesure de leurs ressources et dans le cadre de leurs lois, dans le plus parfait esprit de bon voisinage, en vue de consolider leur structure économique, d'intensifier leur agriculture et l'exploitation de leurs mines, de développer leur industrie et d'accroître leur commerce."

7. Les dispositions de la nouvelle Charte sont plus larges et visent à la réalisation d'objectifs concrets. L'article 29 est ainsi conçu : "Les Etats membres, inspirés des principes de solidarité et de coopération interaméricaines, s'engagent à unir leurs efforts afin d'obtenir que règne la justice sociale sur le continent et que leurs peuples atteignent un développement économique dynamique et harmonieux, conditions indispensables de la paix et de la sécurité." C'est incontestablement une disposition plus énergique que celle qui est actuellement en vigueur; elle vise à la réalisation de deux objectifs d'une haute importance : d'une part, la justice sociale, c'est-à-dire l'amélioration des conditions de vie des êtres humains, et, d'autre part, le développement économique des Etats américains.

8. De même, il est dit à l'article 35 : "Les Etats membres conviennent de rechercher, collectivement, une solution aux problèmes pressants et graves qui pourraient se poser lorsque le développement ou la stabilité économique d'un Etat membre quelconque se verrait profondément affecté par des situations que ne saurait résoudre l'effort de l'Etat intéressé." Le mot "conviennent" est significatif, puisqu'il implique une obligation assumée par les Etats membres. On a donc institué une sorte d'action économique collective d'importance capitale pour l'avenir — un mécanisme de consultation en matière économique entre Etats américains.

9. Pour ce qui est des organes juridiques, la nouvelle Charte ne conserve que le Comité juridique interaméricain, auquel elle fixe pour domaines d'étude : le déve-

loppement progressif et la codification du droit international en Amérique; l'unification, chaque fois qu'il est possible de la réaliser, des législations des pays américains; la tâche de fournir des avis consultatifs aux gouvernements des Etats américains ou à l'OEA elle-même; l'étude des problèmes juridiques ayant trait à l'intégration des pays en voie de développement du continent; les études et travaux préparatoires que lui confie l'Organisation.

10. Dans le passé, le Comité a mené à bien de nombreux projets de codification, tels que la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme², le Traité américain de règlement pacifique³, qui a été ratifié par la majorité des Etats américains, et les Conventions relatives à l'asile territorial et diplomatique qui ont, elles aussi, été généralement ratifiées. Il a aussi élaboré un projet de convention sur l'utilisation industrielle et agricole des cours d'eau internationaux et un projet de code de droit international privé, qui seront l'un et l'autre examinés lors de conférences spécialisées de plénipotentiaires dans les prochains mois.

11. En outre, le Comité a élaboré un projet de convention sur l'extradition qui remplacerait les accords bilatéraux actuels par un instrument de portée continentale, une convention portant sur la définition du délit politique aux fins de l'application des conventions sur le droit d'asile, ainsi que d'autres conventions sur la largeur de la mer territoriale et sur l'imposition, double et multiple.

12. Par ailleurs, le Comité a exprimé en règles concrètes les doctrines reconnues par le droit coutumier des pays d'Amérique latine. Cela vaut, notamment, pour les effets juridiques des réserves aux traités multilatéraux et pour la responsabilité internationale des Etats, questions au sujet desquelles le droit latino-américain offre des règles nouvelles d'un très grand intérêt.

13. Pour ce qui est des réserves, le droit latino-américain n'exige pas qu'elles soient unanimement acceptées par les parties contractantes; il admet qu'elles le soient par une certaine proportion d'entre elles. En ce qui concerne la responsabilité internationale, le Comité a posé dix principes, qui constituent la contribution de l'Amérique latine dans ce domaine et qui comprennent le principe de l'égalité entre les nationaux et les étrangers selon lequel un Etat n'est pas responsable des actes ou omissions affectant des étrangers, sauf dans les cas et aux conditions prévus par la loi pour ses propres nationaux. Un Etat ne peut présenter une réclamation par la voie diplomatique pour protéger ses nationaux ou entamer une procédure devant un tribunal international à moins que ces nationaux n'aient épuisé les instances qui leur sont ouvertes devant les tribunaux de l'autre Etat. De plus, l'Etat est dégagé de toute responsabilité internationale au cas où un étranger renonce par contrat à la protection diplomatique de son gouvernement. La responsabilité d'un Etat en raison de dettes contractuelles ne saurait justifier le recours à la force armée, même si cet Etat n'a pas donné suite à une proposition d'arbitrage ou ne s'est pas conformé à une sentence arbitrale.

14. Le Comité a rédigé une convention sur l'arbitrage commercial où une attention particulière est accordée aux problèmes des pays d'Amérique latine, et qui reconnaît la validité de la clause compromissoire, prévoit que les

² Résolution No 8 de la Conférence de Bogota de 1948.

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 85.

arbitres peuvent être soit des nationaux soit des étrangers et pose en règle que les sentences arbitrales ont même valeur que des jugements définitifs; cette convention stipule qu'en l'absence d'un accord exprès entre les parties, la procédure arbitrale doit être conforme à celle prévue par le droit local ou, à défaut, à celle prévue dans le règlement intérieur de la Commission interaméricaine des solutions pacifiques. Le Comité a en outre rédigé une convention sur la simplification des formalités aux frontières pour les ressortissants des Etats américains. Il a mené à bien la tâche consistant à élaborer une loi uniforme pour tous les Etats américains au sujet des ventes internationales de biens meubles et il a examiné, sur la base du projet de La Haye de 1964, la question de la garantie des investissements, mais sans que l'accord définitif soit encore réalisé sur cette question.

15. Enfin, passant à la coopération entre le Comité et la Commission du droit international, coopération à laquelle le Comité juridique interaméricain attache la plus grande importance, M. Caicedo Castilla se félicite de l'échange de correspondance qui a eu lieu entre ces deux organismes au sujet des travaux de la Commission à sa présente session. Le Comité serait heureux que la Commission du droit international envoie un observateur à sa prochaine session.

16. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité juridique interaméricain de l'exposé si intéressant qu'il vient de faire et déclare que les travaux entrepris par le Comité dans le domaine du droit public et du droit privé, ainsi que dans d'autres domaines importants, sont du plus grand intérêt, compte tenu surtout des changements fondamentaux récemment intervenus dans la structure du Comité. Le Président assure l'observateur du Comité que la Commission continuera à collaborer étroitement avec le Comité juridique interaméricain et étudiera attentivement son invitation d'envoyer un observateur à sa prochaine session.

17. M. ALBÓNICO félicite M. Caicedo Castilla de son remarquable exposé et dit que la Commission prend le plus grand intérêt aux travaux réalisés par le Comité pour l'unification du droit international public et privé sur le continent américain.

18. M. YASSEEN a plaisir à saluer en M. Caicedo Castilla un éminent juriste de l'Amérique latine, partie du monde qui a tant contribué au développement de l'ordre juridique international et à laquelle revient le mérite d'avoir entrepris de démocratiser le droit international. M. Yasseen souligne que la tâche de la Commission peut être grandement facilitée par ces contacts utiles avec des représentants authentiques des différents systèmes juridiques du monde.

19. M. KEARNEY tient, lui aussi, à féliciter M. Caicedo Castilla de son très intéressant rapport. Le projet de convention sur l'arbitrage commercial récemment élaboré par le Comité constitue une contribution importante au règlement équitable des différends internationaux et fait bien augurer de l'oeuvre que l'on peut attendre du Comité à l'avenir.

20. Sir Humphrey WALDOCK, après avoir félicité M. Caicedo Castilla de son rapport si complet et si détaillé, dit que tous les membres de la Commission partagent ses vues sur l'importance de la coopération avec les autres organismes s'occupant de la codification du droit

international. Etant donné que les organismes régionaux ont récemment accru leurs activités dans ce domaine, il devient de plus en plus difficile pour le spécialiste du droit international de se tenir suffisamment informé de l'évolution des droits dans toutes les régions du monde. Sir Humphrey Waldock espère donc que la Commission pourra envoyer un observateur à la prochaine session du Comité. Il espère en outre que le rapport de M. Caicedo Castilla, qui mérite une étude attentive, pourra être distribué à titre officieux ou reproduit dans son intégralité.

21. M. AMADO, parlant aussi au nom de M. Castañeda, remercie l'observateur du Comité juridique interaméricain de son rapport si complet, si précis et si lumineux. Il n'y a pas très longtemps que les juristes de pays comme le Brésil, dont la formation était autrefois essentiellement européenne et surtout française, ont commencé à penser en Américains. Les travaux du Comité juridique interaméricain sur des questions comme celle des réserves aux traités multilatéraux sont la preuve de cette évolution. M. Amado se félicite que, loin de se cantonner dans des études théoriques, cet organisme s'attaque aux problèmes pratiques et manifeste un constant souci d'efficacité.

22. M. EUSTATHIADES félicite M. Caicedo Castilla de son exposé si clair et si intéressant et rend hommage à la contribution qu'apporte l'Amérique latine au développement de la science du droit international. Il souligne que parmi les travaux du Comité juridique interaméricain ceux qui portent par exemple sur l'extradition et les délits politiques, ainsi que sur la question de la responsabilité des Etats en matière d'égalité entre les nationaux et les étrangers, ont abouti à des mises au point très utiles pour l'oeuvre de codification de la Commission du droit international.

23. M. NAGENDRA SINGH, parlant aussi au nom de M. Tabibi, remercie M. Caicedo Castilla de son rapport si intéressant et forme des voeux sincères pour le succès des travaux futurs du Comité.

24. M. EL-ERIAN, parlant en même temps au nom de M. Ramangasoavina, tient à dire à M. Caicedo Castilla combien les juristes d'Afrique et du Moyen-Orient apprécient l'oeuvre que réalise le Comité juridique interaméricain. Lorsque les Etats africains se sont réunis en 1963 à Addis-Abéba pour créer l'Organisation de l'unité africaine, ils se sont inspirés de l'exemple de l'Organisation des Etats américains et ont pris pour modèles la Charte et le règlement intérieur de cette organisation. La contribution des Etats d'Amérique latine au développement progressif du droit international, notamment en ce qui concerne le principe de la non-intervention, le droit d'asile et l'arbitrage commercial, offre un intérêt durable pour le monde entier.

Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission

[Point 4 de l'ordre du jour]

Organisation des travaux futurs

[Point 6 de l'ordre du jour]

25. Le PRÉSIDENT invite M. Stavropoulos, conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, à prendre la parole.

26. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) déclare que, pendant la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, la Commission plénière, secondée par le Comité de rédaction de la Conférence, a examiné le projet d'articles de la Commission et les amendements y relatifs. Sur la base des rapports du Comité de rédaction, la majeure partie des articles du projet de la Commission du droit international ont été adoptés par la Commission plénière. De remarquables progrès ont été réalisés au cours de la première session de la Conférence; il reste cependant encore d'importantes questions controversées à régler avant que la convention puisse être adoptée. Pendant la deuxième session, qui doit se tenir du 9 avril au 21 mai 1969, la Conférence aura pour tâche essentielle de rechercher sur ces points des solutions de compromis.

27. Il va sans dire que c'est avant tout à la qualité du projet élaboré par la Commission du droit international que sont dus les remarquables progrès réalisés par la Conférence. La présence à Vienne de nombreux membres de la Commission en qualité de membres du Bureau de la Conférence, de représentants d'Etats ou d'expert consultant, a aussi contribué au déroulement harmonieux des débats. M. Stavropoulos est fermement convaincu que le travail déjà accompli par la Conférence à sa première session aboutira, en 1969, à l'adoption d'une convention sur le droit des traités qui constituera un jalon des plus importants dans l'histoire du droit international.

28. La Commission plénière a adopté un projet de résolution recommandant à l'Assemblée générale de renvoyer pour étude à la Commission du droit international la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. Si cette résolution est adoptée par la Conférence à sa deuxième session, l'Assemblée générale l'examinera en 1969, à sa vingt-quatrième session ordinaire, et le sujet, si l'Assemblée en décide ainsi, sera inscrit à l'ordre du jour de la Commission en 1970, soit deux sessions avant l'expiration du mandat des présents membres de la Commission.

29. En ce qui concerne le projet d'articles sur les missions spéciales, l'Assemblée générale a décidé d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa prochaine session une question intitulée "Projet de convention sur les missions spéciales". L'Assemblée elle-même s'est donc chargée d'élaborer et d'adopter le texte d'une convention sur ce sujet. La Sixième Commission aura, pour la première fois, l'occasion d'élaborer le texte d'une convention de codification sur la base d'un projet adopté par la Commission du droit international. Lorsqu'elle aura terminé ses travaux, elle recommandera à l'Assemblée générale d'adopter le texte de la convention par voie de résolution. La résolution de l'Assemblée générale ouvrira en même temps la convention à la signature et à la ratification ou à l'adhésion des Etats.

30. De cette manière, la phase terminale de la codification du droit relatif aux missions spéciales suivra une nouvelle voie. L'Assemblée générale et la Sixième Commission tiendront lieu de conférence et de commission plénière de celle-ci. Il faudra trouver de nouvelles méthodes de travail et de nouvelles procédures pour résoudre les problèmes en jeu; par exemple, la création d'un comité spécial et d'un comité de rédaction au sein même de la Sixième Commission est une éventualité qui ne devra pas être exclue. La présence à New York du Rapporteur spécial de la Commission pour les missions spéciales, ainsi

que d'autres membres de la Commission en tant que représentants de leurs Etats respectifs sera d'un grand secours, non seulement pour mener à bien le travail quant au fond, mais encore pour trouver les méthodes appropriées pour traiter la question. En temps voulu, le Secrétariat soumettra à la Sixième Commission un document sur l'organisation et les méthodes de travail à adopter pour l'examen du projet d'articles sur les missions spéciales, et toutes suggestions que les membres de la Commission du droit international pourront avoir à faire seront, bien entendu, accueillies avec intérêt.

31. A sa dernière session ordinaire, l'Assemblée générale a adopté une résolution priant instamment ceux des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies qui ne l'ont pas encore fait d'adhérer à la Convention du 13 février 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, et priant les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, qu'ils aient ou non adhéré à cette convention, de prendre toutes les mesures voulues pour assurer la mise en oeuvre des privilèges et immunités accordés selon l'Article 105 de la Charte aux représentants des Etats Membres et aux fonctionnaires de l'Organisation⁴.

32. Compte tenu de cette résolution, l'examen attentif par la Commission, à sa présente session, de l'un des aspects de la question des "Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales" apparaît encore plus opportun. Cet aspect, "La situation juridique des représentants d'Etats auprès des organisations internationales" présente, pour des raisons évidentes, un intérêt considérable pour l'Organisation des Nations Unies. En outre, son examen fournit au Secrétariat l'occasion de faire appel à son expérience pour seconder la Commission. Une certaine aide a déjà été apportée sous la forme d'une étude détaillée intitulée "Pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique, en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités" (A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2), mais le Secrétariat est également prêt à fournir, quand il le faudra, des renseignements complémentaires sur toutes les questions concrètes qui pourront surgir à propos de certaines dispositions particulières du projet de la Commission.

33. En ce qui concerne les autres sujets inscrits au programme de travail de la Commission, un certain nombre de documents rédigés par le Secrétariat ont été soumis à la Commission au cours des dernières années. A la présente session, la Commission est saisie d'un nouveau volume de la série législative "Documentation concernant la succession d'Etats" (ST/LEG/SER.B/14), qui renferme les informations données par les gouvernements et d'une série d'études sur "La succession d'Etats aux traités multilatéraux" (A/CN.4/200 et Add.1 et 2), que le Secrétariat se propose de compléter par de nouveaux documents à la prochaine session de la Commission. En dépit des exigences des nombreux organes qui s'occupent de questions juridiques au sein de l'Organisation des Nations Unies – auxquels se sont ajoutés, en 1967, le "Comité spécial chargé d'étudier les utilisations pacifiques du lit des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale" et le "Comité spécial pour la question de la définition de l'agression" – et en dépit du fait que la Commission pour le droit commercial international, organisme permanent, a tenu en janvier 1968 la première de ses

⁴ Résolution 2328 (XXII) de l'Assemblée générale.

sessions annuelles, le Secrétariat continuera, avec les moyens dont il dispose, à apporter à la Commission toute l'aide qu'elle pourra demander pour faciliter l'accomplissement de sa tâche importante.

34. En ce qui concerne l'examen du programme et des méthodes de travail de la Commission, qui constitue le point 4 de l'ordre du jour de la présente session, il aura une réelle utilité si, par ce moyen, on parvient à obtenir une certaine régularité dans le rendement de la Commission. A vouloir accélérer le processus de codification, on risquerait fort d'aboutir à des résultats opposés à ceux que l'on recherche, qu'il s'agisse de la valeur intrinsèque des projets finalement proposés ou de l'attitude des Etats envers ces projets, tandis qu'un rendement régulier provoquera une réaction plus positive de la part des Etats aux divers stades des travaux de la Commission. Si, à la suite d'un tel examen, la Commission est appelée à établir un plan indiquant de façon plus explicite le temps qui sera consacré aux divers stades de ses travaux, ce plan servira aux Etats Membres et à la Commission elle-même de base solide sur laquelle ils pourront fonder la politique à long terme qu'ils suivront en matière de codification et de développement du droit international.

35. M. BARTOŠ rappelle que, pendant le mandat en cours, la Commission doit encore étudier trois grands sujets. Outre la question de la responsabilité des Etats, il se peut qu'elle soit également saisie d'un sujet nouveau à la suite de la recommandation de la Conférence de Vienne sur le droit des traités. Tous ces sujets sont de première importance du point de vue de la codification du droit international et exigent de la part des membres de la Commission un travail approfondi de préparation.

36. Pour pouvoir en terminer avec ces travaux, la Commission aura probablement besoin de tenir deux sessions en hiver. Compte tenu des incidences financières que cela comporte, il y aura certainement des résistances à vaincre. M. Bartoš prie le Conseiller juridique de bien vouloir apporter toute son aide à la Commission pour obtenir une décision favorable sur ce point.

37. D'autre part, M. Bartoš soulève la question du montant de l'indemnité journalière versée à Genève.

38. M. TABIBI espère qu'avant l'examen du projet d'articles sur les missions spéciales auquel l'Assemblée générale procédera à sa prochaine session, le Secrétariat rappellera aux gouvernements combien il importe qu'ils soient représentés à cette occasion par des personnes particulièrement qualifiées. S'il ne le fait pas, on peut craindre que certains gouvernements ne confient la charge de les représenter à des membres de leur mission permanente peu expérimentés qui ne seraient pas très au courant de la question.

39. En ce qui concerne la deuxième session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, des dispositions devront être prises pour assurer les services techniques et autres facilités nécessaires pour que des séances de commissions et de comités puissent avoir lieu en même temps que celles de la Conférence plénière. C'est à cette seule condition que la Conférence peut espérer traiter, en six semaines, de toutes les questions restées en suspens à la fin de la première session.

40. M. NAGENDRA SINGH relève que non seulement l'Organisation des Nations Unies et notamment la Sixième

Commission de l'Assemblée générale, mais aussi les milieux universitaires, estiment qu'il faudrait activer les travaux de la Commission. Il n'y a évidemment pas de réponse toute faite au problème des moyens à mettre en oeuvre pour produire des projets de convention en plus grand nombre qu'on ne l'a fait jusqu'à présent. Toutefois, les brillants résultats de la session de quatre semaines qui a eu lieu à Monaco en janvier 1966 laissent entrevoir une solution. La Commission pourrait peut-être, outre sa session ordinaire à Genève, tenir une session extraordinaire en quelque autre endroit, éventuellement à New Delhi ou quelque part dans les régions d'Afrique ou d'Amérique latine.

41. M. ALBÓNICO appuie la suggestion tendant à tenir des sessions de la Commission — ordinaires ou extraordinaires — ailleurs qu'à Genève, sans exclusion de temps à autre New York. Des réunions dans d'autres parties du monde offriraient des possibilités de contacts utiles avec des juristes et des organisations de ces régions.

42. Quant à la question de la documentation, il serait bon que tous les membres de la Commission reçoivent un jeu de documents des conférences de Vienne de 1961 et 1963, ainsi que les documents relatifs aux missions spéciales et à la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités.

43. M. ROSENNE se déclare très satisfait de l'important travail accompli par la division de la codification du Service juridique, qui a fourni à la Commission les documents relatifs au point 2 de son ordre du jour ainsi que la série d'études fort utiles sur la succession d'Etats et de gouvernements. Ces études se heurtaient à des difficultés considérables et ont demandé un gros effort de réflexion et beaucoup de compétence en matière de droit.

44. Tout en reconnaissant qu'il est bon de garder un rythme de production régulier, M. Rosenne tient à signaler à la Commission qu'il y a des risques à vouloir établir un programme de travail trop détaillé. En effet, des obstacles imprévisibles peuvent en contrecarrer l'exécution. C'est ainsi qu'en 1958, la Commission avait décidé d'achever l'année suivante ses travaux sur les relations consulaires; or, en dépit d'un plan soigneusement mis au point, il fut impossible d'y parvenir, car le Rapporteur spécial pour les relations consulaires avait été nommé juge *ad hoc* à la Cour internationale de Justice, ce qui l'empêcha de participer à la session de la Commission. Si minutieux soit-il, n'importe quel plan peut donc être déjoué par les circonstances extérieures.

45. En outre, comme M. Rosenne l'a toujours dit, ce serait une grave erreur de sacrifier la qualité du travail à la célérité. S'il est exact que le rythme de production des projets définitifs s'est quelque peu ralenti ces dernières années, cela tient, pour une grande part, aux nouvelles méthodes de travail de la Commission. Celle-ci s'efforce, en effet, d'arriver à une quasi-unanimité sur tous les aspects de ses projets, ce qui prend du temps; mais la valeur de cette méthode a été amplement démontrée par les résultats remarquables de la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités.

46. Un autre facteur dont il faut tenir compte est la capacité que peuvent avoir les gouvernements d'assimiler et d'examiner les textes de la Commission et de prendre les dispositions nécessaires pour l'ultime phase diplomatique. La plupart des gouvernements ont déjà atteint la

limite de cette capacité. En une seule année, il y aura deux conférences diplomatiques sur la codification du droit international : la Conférence de Vienne sur le droit des traités et la session de la Sixième Commission où sera étudié le projet d'articles sur les missions spéciales. On ne saurait envisager avec sérénité d'autres grands projets de codification pour les deux ou trois prochaines années.

47. En ce qui concerne le rythme des travaux de la Commission, M. Rosenne fait peu de cas des arguments émanant des milieux juridiques universitaires. La Commission travaille pour les Nations Unies et pour les gouvernements, non pour les spécialistes du droit.

48. Sir Humphrey WALDOCK a grandement apprécié la contribution du Secrétariat, et en particulier du Conseiller juridique, aux travaux de la Conférence de Vienne sur le droit des traités. La Commission a une dette de reconnaissance envers le Conseiller juridique pour la façon dont il a pris les dispositions préliminaires requises en vue de la première session de la Conférence, lesquelles n'ont pas peu contribué à son succès.

49. Sir Humphrey Waldock partage le point de vue de M. Rosenne sur la question du rythme de travail de la Commission. Le grand enseignement à tirer de la première session de la Conférence de Vienne, c'est la très grande responsabilité que la Commission assume en préparant des projets. Le fait que les travaux de la Conférence se soient déroulés à peu près sans heurt et à une cadence relativement rapide, tient beaucoup à ce que le texte du projet d'articles fournissait une bonne base de discussion.

50. Deux raisons expliquent, en grande partie, pourquoi le projet d'articles sur le droit des traités s'est révélé satisfaisant. La première réside dans l'effort considérable qui a été fait pour assurer, autant que possible, l'unanimité au sein de la Commission, avec cette conséquence que l'action diplomatique de compromis avait déjà été dans une très large mesure accomplie avant que le projet soit soumis à la Conférence. La seconde est le soin avec lequel la Commission avait rédigé le texte, de sorte que celui-ci, tout en étant certes amélioré à certains égards, a résisté aux très nombreux autres amendements proposés.

51. Il est normal de vouloir travailler vite, à condition que ce ne soit pas au détriment de la qualité. Depuis ses travaux de codification du droit de la mer, la Commission a toujours cherché à maintenir un niveau élevé à cet égard. S'attaquant aujourd'hui à des sujets de plus en plus difficiles, elle ne doit pas s'engager à expédier son travail au risque d'en diminuer la valeur. Sur bien des points, ce travail relève de la recherche érudite et ne saurait donc être accompli sans une grande rigueur scientifique, ce qui donne à la Commission une responsabilité d'autant plus lourde.

52. M. AGO estime qu'en préparant la deuxième session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, il ne faut pas séparer le problème financier du problème de l'organisation la plus appropriée des travaux. Il faut évidemment se faire donner les moyens nécessaires pour que la session puisse durer le temps voulu et qu'on puisse prévoir les travaux de la Commission plénière dès le début de la session. Ce serait une mauvaise tactique de ne pas fixer dès le départ des délais rigoureux pour le déroulement des travaux de la Commission plénière, étant donné les difficultés qui demeurent sur plusieurs articles qui n'ont réuni que de faibles majorités — difficultés qui

risquent de prendre du temps à la Conférence plénière elle-même.

53. La Commission ne peut se désintéresser du sort des conventions après leur adoption. Il faut assurer le plus grand nombre possible de ratifications et d'adhésions. C'est là un problème difficile mais il y a sûrement quelque chose à faire à cet égard. M. Ago se propose de revenir sur cette question à un autre moment.

54. En ce qui concerne les travaux de la Commission elle-même, M. Ago s'associe aux observations présentées par sir Humphrey Waldock. La haute qualité et le sérieux qui font la réputation du travail de la Commission sont les meilleures garanties du succès de la codification du droit international. Il faut donc se demander ce que la Commission peut faire pour conserver son prestige et poursuivre avec le même succès et à un même niveau son oeuvre de codification du droit international. Ce n'est pas là une tâche qui peut s'accomplir en un jour. On peut essayer d'accélérer les travaux de la Commission et ceux des conférences internationales, mais il y a une limite à ne pas dépasser, faute de quoi on irait à l'encontre du résultat recherché.

55. On peut certes organiser des sessions extraordinaires, comme le propose M. Bartoš, mais uniquement s'il s'agit de terminer un travail en cours à la fin du mandat de la Commission. Il faut éviter d'allonger trop la durée des travaux de la Commission car celle-ci risquerait alors d'être privée de la participation de certains membres qui ne pourraient concilier leurs autres activités avec un temps de présence accru aux sessions.

56. Pour M. Ago, la durée du mandat de la Commission est trop courte, car une période de cinq ans ne permet pas d'examiner en entier un seul projet important. On pourrait envisager l'adoption d'une période de neuf ans avec un système de renouvellement par tiers tous les trois ans analogue à celui de la Cour internationale de Justice, mais il faudrait faire en sorte que cela ne nuise pas à la continuité des travaux. Un changement, même partiel, exige une période de rodage qui fait perdre du temps. Il importe donc d'étudier le problème de très près en vue de la fixation d'un mandat plus long qui assure la stabilité et la continuité voulues dans l'intérêt des travaux de la Commission.

57. Pour ce qui est du lieu de réunion de la Commission, M. Ago considère que c'est à Genève que la Commission peut le mieux travailler. Les obligations sociales inhérentes aux sessions qui se tiennent dans d'autres pays sont sources de pertes de temps. De plus, pour de nombreux membres de la Commission, il serait difficile de passer dix semaines dans un lieu très éloigné de leur centre principal d'activité. Toutefois, l'idée de réunir la Commission dans un autre pays pour une session extraordinaire d'une durée plus courte, peut être retenue.

58. La Commission reste saisie de trois sujets importants. Celui des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, qu'elle est en train d'examiner, apparaît chaque jour plus difficile et plus vaste. Ce sujet ne repose pas en effet sur une pratique séculaire comme c'est le cas pour les relations diplomatiques entre Etats. Il ne faut pas trop se hâter et peut-être vaut-il mieux attendre, pour faire des recommandations particulières à l'Organisation des Nations Unies, que la Commission ait étudié le sujet sous plusieurs de ses aspects et tranché notamment la question de savoir s'il devra faire l'objet d'un ou de plusieurs instruments.

59. Les deux autres sujets dont la Commission est saisie sont la succession d'Etats et la responsabilité des Etats. Le premier sujet fera sans doute apparaître des difficultés considérables. Quant au second, M. Ago rappelle l'échec des tentatives faites à l'époque de la Société des Nations. Il tient à ce que la question ne subisse pas le même sort alors qu'il en est lui-même le rapporteur. M. Ago est convaincu cependant qu'il s'agit là, avec le droit des traités, de la question la plus difficile en matière de codification du droit international car elle donne lieu aux plus graves conflits d'intérêts et d'idées. Là encore, il ne faut pas aller trop vite si l'on veut réussir.

60. M. Ago prie le Conseiller juridique de se faire l'interprète de la Commission auprès de l'Organisation des Nations Unies pour que tout soit mis en oeuvre en vue de faciliter ses travaux et de lui assurer la continuité dont elle a besoin.

61. M. AMADO approuve sans réserve les observations de M. Ago, qui témoignent d'un remarquable souci d'efficacité. M. Amado considère, lui aussi, que Genève est le lieu qui convient le mieux aux réunions de la Commission en raison de la longue tradition et du rayonnement de cette ville.

La séance est levée à 13 h 10.

958e SÉANCE

Jeudi 20 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission

[Point 4 de l'ordre du jour]
(suite)

Organisation des travaux futurs

[Point 6 de l'ordre du jour]
(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des points 4 et 6 de l'ordre du jour.

2. M. EL-ERIAN exprime sa vive gratitude pour l'aide qu'il a reçue du Service juridique, notamment de la division de la codification, au cours de ses travaux portant sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales. Il espère que l'étude du Secrétariat sur la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique, en ce qui concerne leur statut juri-

dique, leurs privilèges et leurs immunités (A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) sera imprimée par la suite car elle contient une somme de renseignements extrêmement utiles.

3. M. CASTAÑEDA déclare, à propos de la suggestion faite à la séance précédente par le Conseiller juridique au sujet de la régularité du rendement de la Commission, que des obstacles ne peuvent manquer de s'opposer à l'accélération du processus de codification; certains sont d'ordre matériel, comme l'impossibilité d'allonger les sessions de la Commission et d'autres tiennent à la nature même du processus de codification. Mais il y a aussi d'autres éléments qu'il faut prendre en considération pour organiser les travaux de la Commission.

4. L'un de ces éléments est le caractère plus ou moins urgent des questions. Par exemple, la succession d'Etats est un sujet nouveau dont les résonances politiques revêtent une très grande importance puisque, en une quinzaine d'années, plus de cinquante Etats ont accédé à l'indépendance. Vouloir traiter un tel sujet par priorité en raison de son urgence n'est nullement incompatible avec le désir de l'étudier avec tout le soin nécessaire. Dans le même ordre d'idées, il est à noter que, dans son premier rapport sur la succession d'Etats et de gouvernements en matière de traités (A/CN.4/202), le Rapporteur spécial montre que le souci de résoudre les problèmes des nouveaux Etats en tenant compte des principes de la Charte des Nations Unies n'exclut pas l'étude approfondie des précédents plus anciens.

5. Un autre élément qui entre en jeu est le choix de sujets considérés comme mûrs pour la codification. On a souvent soutenu qu'un sujet n'est mûr pour la codification que lorsqu'il existe déjà en la matière une pratique assez large et concordante, si possible des traités et en tout cas une doctrine assez uniforme. Or, si cette règle avait toujours été suivie à la lettre, certains sujets n'auraient pas été abordés. Par exemple, pour la question du plateau continental, aucune des conditions ci-dessus n'était remplie. Il n'empêche que le sujet a été étudié et qu'une convention en la matière a été adoptée à la quasi-unanimité, qui est aujourd'hui en vigueur, qui a déjà été très utile et qui le sera certainement encore plus à l'avenir. Cet exemple montre qu'il faut savoir parfois se dégager des voies habituelles pour tenir compte avant tout des besoins de la communauté internationale.

6. Le processus de codification exige une collaboration constante entre la Commission et l'Assemblée générale. L'Assemblée générale ne se borne pas à choisir des sujets, à en confier l'étude à la Commission et à attendre que celle-ci lui présente le résultat de ses travaux pour l'approuver ou non. Son action peut et doit s'exercer à tous les stades. C'est ainsi que lorsqu'elle a examiné le droit de la mer, la Commission, à un certain moment, aurait été encline à traiter séparément, par étapes successives, la question du plateau continental et celle de la conservation des ressources biologiques de la mer. Elle estimait en effet que la conception révolutionnaire de l'intérêt spécial des Etats riverains, qui permettrait à ces Etats de prendre des mesures unilatérales en haute mer à certaines conditions, conception qui s'était fait jour à la Conférence technique internationale sur la conservation des ressources biologiques de la mer à Rome en 1955, était une question très controversée qui devait donc être dissociée de la codification des règles plus traditionnelles concernant la haute mer et certains aspects du problème de la mer territoriale.

Mais l'Assemblée générale n'a pas été de cet avis; insistant sur l'unité essentielle de l'ensemble du sujet, elle a invité la Commission à arrêter à brève échéance le texte définitif d'un projet complet, et la suite des événements lui a donné raison.

7. M. AMADO tient tout d'abord, en tant que doyen de la Commission, à rendre hommage au Conseiller juridique pour son dévouement à sa tâche, son sens de l'efficacité et l'harmonie qu'il sait créer autour de lui.

8. Au sujet des observations de M. Castañeda, qu'il approuve entièrement, M. Amado souligne que la considération qui doit primer toutes les autres est la qualité du travail de la Commission. Au risque de provoquer parfois du mécontentement à la Sixième Commission de l'Assemblée générale, la Commission du droit international doit poursuivre son oeuvre sur les sujets qui paraissent les moins redoutables et ne produire que des textes de haute qualité, comme elle l'a fait jusqu'à présent. C'est ainsi qu'elle sera fidèle à son devoir envers elle-même, envers l'Assemblée générale et envers la communauté internationale.

9. Le PRÉSIDENT invite le Conseiller juridique à répondre aux points qui ont été soulevés au cours de la discussion.

10. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique) déplore que les observations qu'il a faites à la séance précédente au sujet d'un éventuel calendrier de travaux de codification du droit international aient pu être mal interprétées. Il n'a jamais été dans son propos de dire que la Commission devait accélérer ses travaux au détriment de leur qualité.

11. La Commission est devenue l'un des organes les plus importants de l'Organisation des Nations Unies pour la raison précise qu'elle a réussi à élaborer des projets qui se sont révélés dignes d'être acceptés par la communauté internationale dans son ensemble. Cela tient peut-être, dans une certaine mesure, à ce que les sujets dont elle a traité jusqu'à présent étaient reconnus sans difficulté par la communauté internationale comme étant mûrs pour la codification. A l'avenir cependant, la Commission aura toujours plus à s'occuper de sujets qui se prêtent moins à la codification, comme la responsabilité des Etats; c'est la raison pour laquelle M. Stavropoulos pensait que la Commission devrait peut-être viser à présenter un projet de codification tous les quatre ou cinq ans, par exemple. Si la Commission reste plus de cinq ans sans présenter un travail qui soit accepté par la communauté internationale, sa brillante réputation risque de tomber dans l'oubli.

12. Bien entendu, l'élaboration d'un projet tous les trois ou quatre ans est le but auquel la Commission doit tendre tout en sachant bien que la codification du droit international dans son ensemble est une entreprise de très longue haleine. La Commission devra peut-être choisir, parmi les divers sujets dont elle est saisie, celui qu'elle peut espérer achever dans le délai suggéré. Il est bien peu probable que la situation de 1968 qui verra se tenir deux conférences de plénipotentiaires, l'une sur le droit des traités, l'autre sur les missions spéciales se renouvelle.

13. Il est un autre sujet qui intéresse les membres de la Commission: c'est de savoir comment agir pour parvenir, d'ici deux ou trois ans, à réunir une conférence en vue de reviser la Convention de Genève de 1958 sur le plateau

continental et une autre en vue de fixer la largeur de la mer territoriale, compte tenu de l'évolution de ces dernières années.

14. Sur la question du lieu des réunions, M. Stavropoulos a toujours pensé, quant à lui, que la Commission, tout en s'inclinant devant les exigences de l'efficacité, devrait néanmoins s'efforcer de se réunir de temps à autre ailleurs qu'à Genève. Elle pourrait éventuellement se réunir tous les cinq ans au Siège à New York ou prendre des dispositions pour tenir, hors de Genève, toutes les sessions extraordinaires qu'elle pourra juger nécessaires. Il est bien certain que la Bibliothèque du Palais des Nations et les autres facilités dont on dispose à Genève contribuent beaucoup à l'efficacité des travaux de la Commission, mais celle-ci devrait tenir compte aussi des avantages qu'il pourrait y avoir à tenir, de temps à autre, une session dans une autre ville.

15. En ce qui concerne le mandat des membres, M. Stavropoulos a toujours été d'avis qu'une période de neuf ans, avec des élections tous les trois ans pour le renouvellement du tiers des membres, conformément au système adopté pour l'élection des juges à la Cour internationale de Justice, constituerait une amélioration par rapport au mandat actuel de cinq ans. Toutefois, l'expérience a montré que la plupart des membres de la Commission sont réélus à l'expiration de leur mandat de cinq ans de sorte que, du point de vue pratique, le système actuel n'a pas eu jusqu'ici d'inconvénients graves. Si, après avoir examiné la question, la Commission décide qu'elle devrait proposer, sur la question du mandat des membres, un amendement à son Statut, il faudra qu'elle présente une recommandation dans ce sens un an avant la prochaine élection.

16. A propos de la discussion du projet sur les missions spéciales par la Sixième Commission de l'Assemblée générale, M. Stavropoulos dit que le Secrétariat adressera une note aux gouvernements leur signalant que la session ne sera pas une session ordinaire, mais constituera en réalité une conférence diplomatique réunie en vue de la conclusion d'un traité sur les missions spéciales; l'attention des Etats sera ainsi appelée sur le fait qu'ils doivent déléguer des spécialistes de la question pour les représenter à la Sixième Commission.

17. Lors de la deuxième session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, il devrait être possible de terminer les travaux en six semaines. Mais pour cela, il faut absolument que l'on procède en automne, pendant la session de l'Assemblée générale, à des échanges de vues pour trouver des solutions de compromis aux grands problèmes restés en suspens, tels que ceux qui se posent à propos des textes proposés pour les articles 5 *bis* relatif à la participation aux traités multilatéraux généraux et 62 *bis*, sur la procédure de règlement des différends¹. Si l'on n'arrive pas à trouver de solution à ces problèmes avant l'ouverture de la Conférence, une partie des six semaines risque d'être perdue.

18. Pour ce qui est de la question des indemnités journalières de subsistance à Genève, soulevée par M. Bartoš, M. Stavropoulos peut informer la Commission que l'Assemblée générale doit procéder, à sa prochaine session, à une étude d'ensemble de la question des indemnités de subsistance applicables aux divers organes des Nations Unies.

¹ A/CONF.39/C.1/L.370/Add.3.

19. Le Secrétaire de la Commission étudiera en détail les questions de documentation soulevées par M. Albónico.

20. Le Conseiller juridique remercie vivement les membres de la Commission de leurs paroles élogieuses au sujet des travaux du Secrétariat. La Division de la codification est toujours heureuse de donner suite aux demandes de renseignements généraux que lui adresse la Commission; les documents qu'elle établit se sont révélés utiles aux rapporteurs spéciaux, à la Commission et d'une manière générale à ceux qui étudient le droit international. L'étude du Secrétariat sur la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités (A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) a suscité beaucoup d'intérêt; elle figurera dans le volume II de l'*Annuaire de la Commission du droit international* de 1967 et, après révision, elle pourrait également faire l'objet d'un tirage à part sous forme de publication des Nations Unies.

21. Les diverses conventions conclues grâce aux travaux de la Commission ont connu un succès remarquable. Par exemple, la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires est entrée en vigueur beaucoup plus tôt qu'on ne l'espérait compte tenu du fait que les relations consulaires sont souvent régies par des traités bilatéraux. Il est naturellement exact que le nombre des ratifications a été bien inférieur à celui relevé pour la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques.

22. Le Secrétariat a publié un volume imprimé où est indiqué l'état des traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général agit en qualité de dépositaire. Le dernier numéro de cette publication (ST/LEG/SER.D/1) donne la liste des signatures, ratifications et adhésions au 31 décembre 1967, pour tous les traités de cette catégorie, y compris, naturellement, les diverses conventions de codification issues des projets élaborés par la Commission du droit international.

23. Le Secrétariat ne peut pas faire grand-chose pour encourager les ratifications, encore que, pour des raisons évidentes, il presse autant d'Etats que possible de ratifier la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. A l'heure actuelle, cette Convention lie, au bas mot, une centaine d'Etats; les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies qui ne l'ont pas encore ratifiée sont au nombre de vingt-cinq seulement. Cependant, il est certain qu'une intervention, comme le propose M. Ago, paraît souhaitable, en particulier pour stimuler l'intérêt des pays qui, par simple inadvertance, n'ont pas ratifié les conventions de codification.

24. M. AGO demande à réfléchir encore à la question que vient d'évoquer le Conseiller juridique pour pouvoir la présenter de façon plus approfondie à une prochaine séance. En attendant, il tient à formuler trois remarques.

25. La première remarque concerne ce qu'il y a lieu de faire d'ici à la deuxième session de la Conférence sur le droit des traités. M. Ago engage vivement le Secrétariat et tous les membres de la Commission qui auront l'occasion de participer aux travaux de la Sixième Commission, lors de la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, à déployer les plus grands efforts pour que l'on parvienne à trouver des solutions de compromis aux problèmes qui restent en suspens, et notamment à la question de l'universalité et à celle de la procédure de règlement des

différents en matière de nullité des traités. Pour que la deuxième session de la Conférence soit couronnée de succès, il faut qu'un accord, une sorte de *gentlemen's agreement*, ait été réalisé d'avance et ne soit pas remis en cause. Puisqu'il s'agit de formuler des règles qui seront d'une importance capitale pour l'ensemble de la communauté internationale, une décision prise même à une majorité qualifiée de quelques voix n'aurait pas grand sens; il faut que les solutions proposées soient acceptables pour tous.

26. La deuxième remarque fait suite à une question posée par M. Bartoš. La Commission du droit international n'est pas un simple groupe d'experts appelé à donner occasionnellement des avis sur certaines questions; c'est un organe permanent extrêmement important, dont le rôle n'est rien de moins que d'élaborer la législation internationale. Ce rôle n'a peut-être pas été conçu ainsi dès l'origine, mais il est maintenant bien établi, et il doit être reconnu par les autres organes des Nations Unies.

27. Le Conseiller juridique a évoqué une possibilité de révision de deux conventions existantes; M. Ago estime que la Commission doit être prête à jouer un rôle dans ce domaine. La codification a pour effet de stabiliser ce qui est mouvant, de mettre en forme écrite ce qui n'est pas encore écrit; elle engendre donc une certaine fixité, qui est un inconvénient par comparaison avec le caractère évolutif du droit coutumier. Ainsi toute codification pose le problème d'une adaptation ultérieure éventuelle. Mais la plus grande prudence s'impose. Il ne suffit pas que des Etats demandent la révision d'une convention dont ils sont mécontents pour que cette convention doive être révisée; il faut constater objectivement que la révision s'impose parce qu'il y a eu changement de la réalité à laquelle s'appliquent les règles conventionnelles et des besoins découlant de cette réalité. L'attitude extrêmement prudente de l'Organisation internationale du travail en ce qui concerne la révision des conventions de l'OIT peut être citée comme exemple de la manière dont il convient d'aborder ce qui va devenir un des problèmes majeurs du droit international.

28. M. BARTOŠ souligne que l'oeuvre de codification dont la Commission du droit international est chargée exige de la part de ses membres un important travail de préparation entre les sessions. Le travail des rapporteurs spéciaux n'est qu'une base de départ. Les rapporteurs spéciaux demandent aux membres de la Commission soit de confirmer les idées exposées dans les rapports et d'appuyer les propositions qui y sont contenues soit de suggérer des solutions nouvelles et meilleures.

29. La codification s'accompagne parfois d'un intéressant travail législatif en droit international. Cela a été manifeste lors de la codification du droit de la mer, notamment dans la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer et la Convention sur le plateau continental.

30. On oublie souvent, à l'Organisation des Nations Unies, que les membres de la Commission n'ont pas seulement à apporter, lors des sessions, l'expérience et les connaissances qu'ils ont acquises par des années d'études et de travaux, mais qu'ils doivent aussi se livrer, avant les sessions, à une active préparation centrée sur les matières à l'ordre du jour. C'est pourquoi le plan des travaux de la Commission ne doit pas être seulement un tableau des délais qu'elle doit observer à tout prix, il doit comporter

aussi le programme des contributions de chacun des membres à ces travaux.

31. Le changement de composition de la Commission lors de chaque renouvellement perturbe incontestablement ses travaux. A cet égard, le Secrétariat joue un rôle de coordination très utile. La continuité des travaux de la Commission ne peut être assurée que si l'on modifie son Statut, mais toute proposition en ce sens doit être faite après mûre réflexion, en temps opportun et en accord avec le Secrétariat. M. Bartoš se félicite en effet de ce qu'il n'y ait aujourd'hui aucun conflit entre la Commission et l'Administration de l'Organisation des Nations Unies. Il importe qu'il continue d'en être ainsi.

32. M. EUSTATHIADES s'associe chaleureusement à l'hommage rendu aux éminentes qualités de son compatriote, M. Stravropoulos, non sans éprouver en même temps un certain orgueil national, légitime puisque la Charte reconnaît l'existence des nations.

33. Il approuve vigoureusement les observations faites par M. Castañeda au sujet de la succession d'Etats. Il faut aborder ce sujet sans délai et y consacrer le plus de temps possible à la présente session. Point n'est besoin d'insister sur l'urgence du problème; elle justifierait, le cas échéant, une session extraordinaire qui permettrait d'en achever l'examen avant l'expiration du mandat en cours de la Commission.

34. M. TABIBI dit que, le moment venu, la Commission aura à traiter plus à fond les points 4 et 6 de son ordre du jour, de sorte que le Conseiller juridique ne devrait pas considérer que la discussion en cours a épuisé l'examen des questions soulevées à la suite de l'exposé qu'il a fait à la séance précédente.

35. Le PRÉSIDENT déclare qu'il faut voir dans l'intéressant débat qui a suivi l'exposé du Conseiller juridique un examen préliminaire des points 4 et 6. Il croit comprendre que le Conseiller juridique s'efforcera d'être présent dans la suite de la session, lorsque la Commission consacra deux ou trois autres séances à un nouvel examen de ces questions. Une conclusion se dégage de la discussion préliminaire qui s'achève : c'est que la Commission est unanime à considérer que, si elle doit tenir compte de l'urgence de certaines questions, elle ne doit pas chercher à accélérer ses travaux aux dépens de la qualité.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 956e séance)

36. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du point 2 de l'ordre du jour.

ARTICLE 14

37. *Article 14*

Effectif de la mission permanente

L'Etat d'envoi devrait veiller à ce que l'effectif de sa mission permanente ne dépasse pas les limites de ce qui est raisonnable et

normal, eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte et aux besoins de la mission en cause et de l'organisation intéressée.

38. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), présentant l'article 14, indique que celui-ci formule, à l'intention de l'Etat d'envoi, la recommandation de maintenir l'effectif de sa mission permanente dans des limites raisonnables, alors que le paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques² reconnaît à l'Etat accréditaire le droit d'"exiger que cet effectif soit maintenu dans les limites de ce qu'il considère comme raisonnable et normal". Il y a lieu de noter que le projet d'articles de 1967 sur les missions spéciales ne contient pas de disposition limitant l'effectif de la mission spéciale, la Commission ayant estimé que l'article 8 dudit projet³, en vertu duquel l'Etat d'envoi est tenu d'informer à l'avance l'Etat de réception de l'effectif de la mission et des personnes qu'il se propose de nommer, protégeait suffisamment les intérêts de l'Etat hôte.

39. M. El-Erian dit qu'aux paragraphes 3 et 4 du commentaire, il a exposé la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies et les organisations qui lui sont reliées, laquelle montre qu'en ce qui concerne l'effectif des missions permanentes, il est admis qu'il existe une limite à ne pas dépasser mais qu'aucune difficulté n'a surgi à cet égard. Un désaccord s'est élevé en 1953 entre la FAO et le Gouvernement italien au sujet de l'interprétation de l'Accord relatif au siège de la FAO, mais cela avait trait surtout à la composition des missions permanentes et ne portait qu'indirectement sur l'effectif de celles-ci. Pour justifier son interprétation restrictive, le Gouvernement italien avait fait remarquer que les dispositions pertinentes de l'Accord relatif au siège de la FAO étaient inspirées des dispositions de la section 15 de l'article V de l'Accord de siège conclu entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Organisation des Nations Unies⁴. Le recours à cet argument a suscité certaines observations de la part du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, dont on trouve des extraits à la fin du paragraphe 4 du commentaire. Le Conseiller juridique a fait observer que la section 15 de l'article V de l'Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies n'avait pas trait à la désignation des membres individuels des missions permanentes et il a souligné que la consultation avec le gouvernement de l'Etat hôte avant la nomination des membres de ces missions par les Etats Membres ne doit pas être considérée comme correspondant à la pratique suivie au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

40. L'article 14 aborde le sujet dans une optique différente de celle adoptée dans la Convention de Vienne, en ce sens qu'il ne prévoit pas que l'Etat hôte ou l'organisation puisse refuser d'accepter une mission dont l'effectif dépasse les limites de ce qu'il considère comme raisonnable et normal. La raison en est qu'à la différence des agents diplomatiques de la diplomatie bilatérale, les membres des missions permanentes ne sont pas accrédités auprès de l'Etat hôte; de fait, ils ne sont pas non plus accrédités auprès de l'organisation internationale elle-même au sens strict du terme.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 103.

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 7.

⁴ Résolution 169 (II) de l'Assemblée générale.

41. Enfin, en raison des intérêts tripartites en jeu, l'article 14 fait mention des besoins de l'organisation intéressée, comme critère de la limitation de l'effectif de la mission, en plus des deux critères adoptés dans l'article 11 de la Convention de Vienne, à savoir les conditions qui règnent dans l'Etat hôte et les besoins de la mission en cause.

42. M. REUTER est d'accord avec le Rapporteur spécial quant à l'esprit de l'article proposé, mais sur la présentation, il a trois questions à poser.

43. Il faut d'abord savoir si l'article doit énoncer une règle stricte ou seulement une directive générale ou un principe. L'emploi du conditionnel dans les textes anglais et français permet d'interpréter la proposition du Rapporteur spécial comme tranchant la question en faveur de la seconde solution. Tout en approuvant ce choix, M. Reuter préférerait qu'il se traduise autrement que par l'emploi du conditionnel. L'article pourrait commencer par les mots : "L'Etat d'envoi doit veiller à ce que, en principe, l'effectif..."

44. Passant ensuite à la question des limites de l'effectif de la mission permanente, M. Reuter dit qu'il n'est pas hostile à une norme fondée sur ce qui est raisonnable et normal. Le Rapporteur spécial retient, de manière plus précise, trois éléments : les circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte, les besoins de la mission en cause et enfin les besoins de l'organisation intéressée. M. Reuter est d'accord pour adopter ces trois critères mais, à son sens, ce sont les besoins de l'organisation intéressée qui doivent primer. Il convient donc de les mettre en premier dans l'énumération.

45. Enfin, en admettant que, pour la première question, on opte en faveur de l'adoption d'un principe ou d'une directive générale, on peut se demander s'il n'y aura pas, dans chaque cas d'espèce, des accords particuliers des procédures ou des mécanismes d'application du principe général. La seule chose que l'on puisse dire, mais, de l'avis de M. Reuter, il faut la dire, c'est que ce sont les accords entre l'organisation internationale intéressée et l'Etat hôte qui fixent les conditions d'application de ce principe. Ces questions ne peuvent être discutées entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

46. M. TAMMES dit qu'il ressort du commentaire du Rapporteur spécial qu'il existe diverses méthodes pour limiter l'effectif d'une mission permanente. En premier lieu, selon le paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, la limite posée relève d'une décision discrétionnaire de l'Etat hôte sur ce que celui-ci considère comme "raisonnable et normal".

47. En second lieu, dans le commentaire de l'article 8 du projet d'articles sur les missions spéciales, il est dit que les droits souverains de l'Etat de réception sont "pleinement protégés par la possibilité qui est offerte à cet Etat d'élever, après avoir reçu l'information prévue à l'article 8, des objections tant en ce qui concerne l'effectif de la mission spéciale que le choix des personnes qui en feront partie". Le commentaire continue comme suit : "La Commission n'a pas consacré de disposition expresse au droit de l'Etat de réception d'élever les objections en question, car elle a estimé que ce droit découle nécessairement tant des termes de l'article 8 que des principes juridiques qui sont à la base du projet d'articles."

48. En troisième lieu, le paragraphe 2 de la section 15 de l'article V de l'Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies fait dépendre la composition d'une mission permanente d'un accord entre le Secrétaire général des Nations Unies, le Gouvernement des Etats-Unis et le Gouvernement de l'Etat d'envoi. C'est également, *mutatis mutandis*, la pratique suivie dans l'Accord de siège conclu entre la FAO et le Gouvernement italien.

49. Si la première de ces méthodes dépend d'une décision discrétionnaire de l'Etat hôte, les autres exigent que l'accord de cet Etat soit obtenu à l'avance. Personnellement, M. Tammes préfère une règle objective telle que celle qui est formulée à l'article 14, qui liera l'Etat hôte aussi bien que l'Etat d'envoi. Les indications données à l'article 14 sont assurément un peu vagues, mais il est possible de les appliquer sans trop d'incertitude quant à leur interprétation. Elles doivent être raisonnablement interprétées comme une règle conçue pour être généralement valable et qui n'est pas posée pour des raisons purement arbitraires.

50. Il est quelque peu surprenant qu'il puisse y avoir tant de différences entre les divers textes qui traitent de l'effectif des missions diplomatiques, des missions spéciales et des missions permanentes auprès des organisations internationales. Les mêmes intérêts sont en jeu dans tous les cas; M. Tammes espère donc que l'évolution future du droit international permettra de fondre ces différentes dispositions en un seul code.

51. Pour M. USTOR, la règle énoncée à l'article 14 est une règle raisonnable, qui devrait être adoptée sous réserve de certaines modifications rédactionnelles. L'article ne doit pas se borner à énoncer un principe directeur, mais doit poser une règle stricte; M. Ustor pense donc, comme M. Reuter, qu'il serait préférable de remplacer le verbe employé au conditionnel dans la disposition par une formule plus positive.

52. Par ailleurs, bien que l'effectif de la mission doive être essentiellement déterminé par ses propres besoins et par ceux de l'organisation intéressée, M. Ustor estime que l'on devrait aussi prendre en considération les intérêts de l'Etat hôte.

53. La règle énoncée à l'article 14 pourrait être qualifiée d'imparfaite puisqu'elle énonce l'obligation incombant à l'Etat d'envoi, mais ne dit rien de ce qui se produirait si cet Etat ne s'en acquittait pas. Pour ce qui est des missions diplomatiques permanentes et des missions spéciales, le problème est résolu grâce au droit qu'a l'Etat accréditaire ou l'Etat de réception de déclarer *persona non grata* un membre de la mission si l'Etat accréditant ou l'Etat d'envoi manque à l'obligation qui lui incombe. Toutefois, il est dit au paragraphe 5 du commentaire que si "l'Etat hôte ou l'organisation... a des griefs contre la mission permanente ou l'un de ses membres... le recours doit être recherché dans les consultations entre l'Etat hôte, l'organisation intéressée et l'Etat d'envoi". De l'avis de M. Ustor, cela devrait aussi faire l'objet d'une disposition inscrite, à l'endroit voulu, dans le projet d'articles lui-même.

54. M. CASTRÉN est d'accord avec le Rapporteur spécial pour que l'on tienne compte des besoins de l'organisation internationale pour déterminer le caractère raisonnable ou non de l'effectif d'une mission permanente. Il s'associe aux observations des orateurs pour lesquels les

besoins de l'organisation doivent prévaloir sur ceux de l'Etat hôte.

55. En revanche, il estime que la formule "L'Etat d'envoi devrait veiller" a l'inconvénient de ne pas imposer d'obligation réelle. Les consultations entre l'Etat hôte, l'organisation intéressée et l'Etat d'envoi sont la seule sanction prévue dans le commentaire. Or, les paragraphes 3 et 4 du commentaire montrent qu'en fait des difficultés surgissent à propos de l'effectif des missions permanentes auprès des organisations internationales.

56. En conséquence, une règle de conduite comme celle que formule l'article 14 est insuffisante. Il faut poser une règle juridique stricte. Pour cela, M. Castrén propose de substituer les mots "est tenu de" au mot "devrait".

57. M. TABIBI regrette de ne pouvoir approuver ni le texte de l'article 14 ni le commentaire du Rapporteur spécial sur cet article. Le Rapporteur spécial a rédigé l'article 14 par analogie avec les dispositions relatives aux missions diplomatiques permanentes et aux missions spéciales, mais le projet d'articles en cours d'examen traite d'une tout autre question; il concerne non pas les relations entre Etats, mais les relations entre Etats et organisations internationales.

58. M. Tabibi pense, comme M. Reuter, que l'article 14 semble tenir davantage compte des intérêts de l'Etat hôte que de ceux de l'organisation et de l'Etat d'envoi. Si cet article doit être inscrit dans le projet, il faut qu'il soit rédigé de manière à ne pas gêner le fonctionnement de l'organisation ni celui de la mission permanente. Les intérêts de l'Etat hôte doivent, bien entendu, être sauvegardés, mais de toute manière il en sera tenu compte dans un accord de siège tel que celui qui a été conclu entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique.

59. Le membre de phrase "eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte" risque d'être interprété par ce dernier dans son propre intérêt, d'une manière qui lui donnerait pratiquement un droit de veto. Compte tenu de la concurrence existant actuellement entre les Etats pour accueillir les organisations internationales, pareil droit de veto pourrait être très dangereux. M. Tabibi propose donc de supprimer le membre de phrase "eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte...".

60. M. KEARNEY s'est occupé pendant quelques années des problèmes qui se posaient à son pays en qualité d'Etat hôte et il a eu parfois l'impression que, pour paraphraser la parole de la Bible, il y a plus de bénédictions pour celui qui envoie que pour celui qui reçoit. De l'avis de M. Kearney, le Rapporteur spécial a réussi à établir un équilibre raisonnable entre les intérêts de l'Etat hôte, ceux de l'Etat d'envoi et ceux de l'organisation intéressée. M. Kearney ne croit pas qu'il ait été dans l'intention du Rapporteur spécial de mettre l'accent sur les intérêts d'une partie plutôt que d'une autre, mais il ne serait pas opposé à un remaniement qui les ferait apparaître dans un ordre différent.

61. M. Kearney ne peut partager l'opinion de M. Tabibi quand il dit que le membre de phrase "eu égard aux

circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte" comporte un danger; ce serait assurément une approche unilatérale que d'admettre qu'il n'y a pas lieu de tenir compte des intérêts de l'Etat hôte. Cependant, vu la grande diversité qui existe entre les Etats hôtes, les Etats d'envoi et les organisations, il est évidemment nécessaire de rédiger l'article en termes généraux et dans un esprit assez conciliant.

62. En ce qui concerne l'Accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies, dont il est question aux paragraphes 3 et 4 du commentaire du Rapporteur spécial, M. Kearney pense que le Gouvernement des Etats-Unis n'approuvait probablement pas l'interprétation de la section 15 de l'article V donnée par le Secrétaire général. En pratique, toutefois, cela ne les a jamais empêchés de mettre au point des solutions amiables dans des consultations du genre de celles dont il est question à la dernière phrase du paragraphe 5. M. Ustor a suggéré qu'il soit fait mention, dans le projet d'articles lui-même, de consultations comme moyen de résoudre les difficultés. M. Kearney n'est pas opposé à cette suggestion, mais il ne considère pas que cela soit indispensable.

63. M. Kearney pense, comme M. Reuter, qu'il serait peut-être préférable de remplacer le conditionnel employé à l'article 14 par une formule plus positive. On pourrait encore supprimer purement et simplement la mention de l'Etat d'envoi; on se bornerait alors à dire, dans la première partie de l'article 14, que l'effectif d'une mission permanente ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal.

64. M. RAMANGASOAVINA reconnaît que cet article a seulement la valeur d'une recommandation et que, par conséquent, on peut se demander s'il est utile ou non. Pour lui, cet article est utile car il affirme le droit pour l'Etat d'envoi de fixer lui-même l'effectif de sa mission permanente. C'est là un principe constant. Il est normal cependant que l'Etat hôte ait son mot à dire puisque c'est sur son territoire que s'établira la mission permanente.

65. Pour déterminer quant au fond si l'effectif d'une mission permanente est normal ou excessif, ce sont évidemment les besoins de l'organisation internationale qui paraissent être la principale considération. Cependant, si l'effectif de la mission permanente est excessif, cela ne présente guère d'inconvénient pour l'organisation intéressée. C'est en fait l'Etat hôte que cela peut gêner. Il en résulte paradoxalement que c'est l'Etat hôte, malgré sa qualité de tiers, qui peut se plaindre d'un effectif exagéré. Le contenu de cet article ne soulève donc pas d'objection.

66. En ce qui concerne la forme, M. Ramangasoavina s'associe aux observations de M. Reuter sur le conditionnel qu'il n'est pas d'usage d'employer dans les conventions. La Commission pourrait adopter la formule proposée par M. Reuter. L'article pourrait aussi commencer par les mots: "l'Etat d'envoi devra veiller...". Cette formule plus impérative aurait le caractère d'une recommandation ferme.

La séance est levée à 13 h 5.

959^e SÉANCE

Vendredi 21 juin 1968, à 10 h 5

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

**Relations entre les Etats et les organisations
intergouvernementales**

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 14 (Effectif de la mission permanente)¹ *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 14 du projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.2).

2. Sir Humphrey WALDOCK dit que les Etats hôtes sont nombreux actuellement dans le monde et qu'ils sont très pointilleux pour l'admission des missions permanentes sur leur territoire. Il serait donc sage que le projet contienne une disposition du genre de l'article 14, qui serait énoncée comme une règle de droit.

3. De l'avis de sir Humphrey, la Commission devrait prendre garde lorsqu'il s'agit d'énoncer des règles sous forme de directives ou de recommandations plutôt que sous forme de règles de droit. Il est exact que le paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques² dispose que les membres du personnel diplomatique de la mission auront "en principe" la nationalité de l'Etat d'envoi, mais les deux paragraphes suivants énoncent des dispositions qui sont, en fait, des règles de droit.

4. S'il devait être stipulé à l'article 14 que l'effectif des missions permanentes ne dépassera pas la limite de ce qui est "raisonnable et normal", il serait quelque peu étrange que cette disposition demeure une simple directive; il s'ensuivrait en effet que si l'Etat agissait d'une façon qui ne serait pas raisonnable et normale, la question ne concernerait que sa propre conscience.

5. Comme M. Kearney, sir Humphrey Waldock pense que le membre de phrase "eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte" doit être maintenu puisque, comme l'a souligné M. Ramangasoavina, l'Etat hôte est celui que la règle intéresse le plus.

6. Cependant, partageant en cela l'avis de M. Reuter, il estime qu'il faudrait déplacer tout le membre de phrase qui commence par ces mots, de manière à mettre davantage l'accent sur les besoins de l'organisation, puisqu'ils constituent le critère principal pour déterminer ce qui est "raisonnable et normal".

7. Le Comité de rédaction ferait bien d'étudier la suggestion de M. Kearney tendant à rédiger comme suit le début de l'article 14 : "L'effectif de la mission permanente ne dépassera pas les limites de ce qui est raisonnable et normal...".

8. M. Ustor a proposé d'insérer une disposition concernant les consultations en cas de différends entre les parties; c'est une suggestion qui mérite un examen attentif et sir Humphrey espère que le Comité de rédaction en tiendra compte. Une telle disposition sera particulièrement souhaitable si l'article doit, comme il l'espère fermement, avoir la valeur d'une règle de droit.

9. M. YASSEEN fait observer que lorsqu'un Etat accepte l'établissement sur son territoire du siège d'une organisation internationale, il est présumé avoir accepté que soient remplies toutes les conditions du bon fonctionnement de l'organisation. Naturellement, l'Etat hôte est, comme tout Etat, souverain sur son territoire et peut soumettre à une réglementation particulière les étrangers qui y résident. Mais les limitations qui pourraient être imposées à l'effectif d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale doivent s'apprécier à la lumière des exigences du bon fonctionnement de cette organisation. Il convient donc de se soucier ici non pas des circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte, mais du bon fonctionnement de l'organisation.

10. Quant à l'emploi du conditionnel, il n'est pas heureux parce qu'il souligne trop le caractère de recommandation de cet article.

11. M. BARTOŚ rappelle que, lors de l'élaboration des conventions sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, la Commission n'avait pas été favorable à une limitation de l'effectif des missions. La thèse de la Commission était que l'Etat d'envoi décidait souverainement du nombre de personnes nécessaires pour que sa mission puisse remplir ses fonctions. C'est à Vienne, en 1961, qu'une écrasante majorité des Etats a fait prévaloir une autre thèse, selon laquelle il appartient à l'Etat de réception de trancher la question du caractère raisonnable de l'effectif de la mission, à la condition de ne faire aucune discrimination.

12. Lorsque la Commission a examiné le projet d'articles sur les missions spéciales, elle a voulu, sans aller à l'encontre des clauses adoptées à Vienne, se ranger à une solution moins rigoureuse³ et M. Bartoś pense que c'est cette dernière solution dont le Rapporteur spécial s'est inspiré dans le présent projet. C'est pourquoi l'article 14 exprime plus une recommandation qu'une règle juridique.

13. Si l'on veut adopter une règle juridique stricte, il faut dire quels seront, parmi les intérêts en présence, ceux qui prévaudront et détermineront la teneur de la règle. On a soutenu la théorie de la primauté des intérêts de l'organisation, c'est-à-dire des exigences de son bon fonctionnement. Cependant, dans la pratique, les organisations n'ont rien à voir dans les décisions concernant l'effectif des missions permanentes.

14. La question s'est posée de savoir si les missions permanentes devaient avoir un effectif stable ou une densité plus ou moins grande selon les circonstances. Dans

¹ Voir séance précédente, par. 37.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 101.

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 7, art. 8.

la pratique, les Etats ont toujours étoffé leurs missions permanentes lorsque les circonstances l'exigeaient. Ainsi, lors des négociations Kennedy, tous les Etats intéressés ont renforcé la section économique de leurs missions en augmentant le nombre des conseillers spécialisés. On peut encore citer l'exemple des missions d'Israël et des pays arabes, qui ont estimé nécessaire d'adjoindre à leurs représentants de nombreux conseillers spécialisés lors des derniers événements. L'effectif d'une mission permanente dépend donc des besoins de l'Etat d'envoi en fonction des circonstances. Les intérêts de l'Etat d'envoi doivent être respectés par l'Etat hôte, qui ne peut être autorisé à limiter arbitrairement l'importance de l'effectif d'une mission. D'ailleurs, l'Etat hôte qui a accepté la présence d'une organisation internationale sur son territoire doit supporter de bonne foi les charges qui en découlent et ne peut empêcher les missions permanentes de travailler normalement en fonction de leurs besoins, car cela nuirait au bon fonctionnement de l'organisation internationale.

15. Il est intéressant de noter que les malentendus entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique ont toujours pu être réglés à l'amiable. On pourrait envisager de retenir une solution analogue dans le texte même de l'article 14.

16. Il y a une difficulté qui n'a été abordée ni par les précédents orateurs ni dans le commentaire. Il s'agit du cas des missions permanentes qui représentent l'Etat d'envoi auprès de plusieurs organisations qui n'ont pas toutes leur siège dans le même Etat. On peut en effet se demander si l'effectif entier de ces missions peut se transporter librement, selon les besoins de l'Etat d'envoi, sur le territoire de l'Etat hôte de telle ou telle organisation. La question se pose de temps en temps dans la pratique et il faut décider si on la passera ou non sous silence, non seulement dans l'article, mais même dans le commentaire. Des difficultés peuvent naître du fait que tous les Etats hôtes auraient alors le même droit d'invoquer la disposition retenue à l'article 14 quant à l'effectif de la mission permanente en ce qui concerne leur territoire.

17. M. Bartoś est pour une règle juridique qui limiterait le nombre des membres des missions permanentes auprès des organisations internationales. Mais si l'Etat de réception a certainement le droit de sauvegarder ses intérêts d'ordre public, il faut tenir compte des besoins de l'Etat d'envoi en fonction des circonstances et des exigences du fonctionnement de l'organisation. Il faut donc adopter une règle juridique et non une simple recommandation. Enfin, il faut se préoccuper du cas des missions permanentes accréditées auprès de plusieurs organisations internationales qui n'ont pas toutes leur siège dans le même Etat.

18. M. EUSTATHIADES approuve, dans l'ensemble, le principe énoncé à l'article 14 et la ligne de conduite que le Rapporteur spécial a adoptée. Toutefois, mieux vaudrait prévoir que l'Etat d'envoi sera rigoureusement tenu de respecter certaines limites quant à l'effectif de sa mission permanente que se contenter de dire qu'il devra s'efforcer de le faire. En effet, dans le deuxième cas, si une contestation surgit, l'Etat d'envoi pourra toujours prétendre qu'il a fait tout son possible et alors il n'y aura pas de solution. Fixer une obligation stricte clarifierait la situation.

19. D'autre part, il n'est pas absolument nécessaire de mentionner les besoins de la mission. En effet, l'article 6 du projet décrit les fonctions de la mission et il va de soi que pour les remplir la mission doit être autorisée à avoir le personnel voulu.

20. Il est certain que la question de l'effectif des missions permanentes intéresse l'Etat hôte; cependant, celui-ci ne devrait pas pouvoir intervenir dans une contestation portant sur l'effectif *in concreto*. C'est au moment de l'élaboration des accords de siège que doivent être pris en compte les intérêts de l'Etat hôte.

21. L'article 14 met l'obligation à la charge de l'Etat d'envoi, mais la solution des différends éventuels réside dans des négociations entre l'Etat hôte et l'organisation internationale. Il faut faire de l'organisation la gardienne des intérêts de l'Etat hôte. Cet aspect de la question est abordé à la fin du paragraphe 5 du commentaire, mais il conviendrait peut-être de le dégager plus clairement.

22. En définitive, les besoins de l'organisation ont un rôle essentiel qu'il importe de mettre en lumière. Si, au lieu de se borner à développer cela dans le commentaire, on veut mettre l'accent dans l'article même sur le rôle de l'organisation internationale, l'article 14 pourrait être ainsi libellé: "L'Etat d'envoi est tenu de veiller à ce que l'effectif de sa mission permanente ne dépasse pas les limites de ce qui est raisonnable et normal, eu égard aux besoins de l'organisation, compte tenu des circonstances et conditions régnant dans l'Etat hôte." Ainsi, le problème de l'effectif des missions permanentes serait débattu lors de l'élaboration de l'accord de siège, et si des contestations naissent, ou si l'accord de siège est muet sur la question, c'est à l'organisation internationale qu'il appartiendra d'apprécier la situation.

23. M. CASTAÑEDA félicite le Rapporteur spécial d'avoir su trouver une formule qui concilie des intérêts et des facteurs en conflit. L'article 14 n'énonce pas une règle juridique; il fournit une directive, une recommandation. Cela résulte du texte même de l'article et des explications données au paragraphe 1 du commentaire. Cette solution est la bonne, car si l'on imposait à l'Etat d'envoi l'obligation catégorique de limiter l'effectif de sa mission permanente, l'Etat hôte ou l'organisation internationale aurait corrélativement le droit d'exiger cette limitation. On aurait ainsi dénaturé la situation en l'assimilant abusivement à celle des missions diplomatiques ordinaires.

24. Dans le cas des missions diplomatiques, il est compréhensible que l'Etat de réception puisse limiter l'effectif de la mission de l'Etat d'envoi puisqu'il peut, en dernier ressort, refuser de consentir à la présence de la mission diplomatique d'un Etat donné. Mais l'Etat hôte d'une organisation internationale n'a pas ce droit. Il y a une différence fondamentale entre les deux cas. En outre, on courrait le risque de donner à l'Etat hôte le droit d'entraver la marche des travaux de la mission. La bonne solution est donc celle qui est indiquée au paragraphe 5 du commentaire, à savoir que l'Etat d'envoi peut choisir librement les membres de sa mission permanente.

25. Mais ce droit ne peut pas être un droit absolu; il trouve sa limite dans la recommandation qui est faite à l'Etat d'envoi de tenir compte d'un certain nombre de facteurs. S'il ne s'agit pas dans l'article 14 d'une obligation juridique d'exécuter le contenu de cette recommandation, cela ne veut pas dire non plus que cette recommandation soit purement morale. Comme l'a dit le juge

Lauterpacht dans son opinion individuelle jointe à l'Avis de la Cour internationale de Justice du 7 juin 1955 (Sud-Ouest africain — Procédure de vote), il n'y a pas obligation juridique d'exécuter les recommandations de l'Organisation des Nations Unies⁴ mais obligation d'en tenir compte de bonne foi; celui qui ne le fait pas se place hors de l'ordre normatif de l'organisation. La valeur juridique de la recommandation envisagée à l'article 14 est du même ordre.

26. Remplacer "devrait" par "est tenu" serait dangereux car on donnerait ainsi l'impression que l'Etat hôte jouit d'un droit plus fort que ce n'est le cas en réalité. M. Castañeda préfère que l'on ajoute "en principe", comme le propose M. Reuter.

27. Quant à la liste des facteurs dont il faut tenir compte, il est exact que le Rapporteur spécial n'a pas eu l'intention d'instituer entre eux une hiérarchie. Cependant, M. Castañeda estime qu'il serait bon de mettre en premier lieu les besoins de l'organisation et en dernier lieu ceux de l'Etat hôte.

28. M. ALBÓNICO ne pense pas qu'il soit nécessaire de tellement s'étendre sur l'article 14, car dans la plupart des cas il ne soulèvera pas de problèmes importants. Les missions permanentes auprès des organisations internationales sont généralement constituées avec le plus grand soin : l'Etat membre n'envoie que le personnel strictement nécessaire, l'organisation est heureuse de recevoir la mission et, pour des raisons de prestige, l'Etat hôte n'élève jamais d'objection contre le nombre des membres de la mission.

29. L'article 14 est fort différent du paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne, aux termes duquel c'est l'Etat de réception qui décide de ce qui est "raisonnable et normal", alors que selon l'article 14 c'est l'Etat d'envoi qui est juge.

30. L'article 14 doit certainement être maintenu, mais il faut que la Commission garde présents à l'esprit deux points essentiels : premièrement, les intérêts de l'organisation, et, deuxièmement, les intérêts de l'Etat d'envoi. Dans la pratique, les intérêts de l'Etat hôte sont toujours protégés par un accord de siège.

31. M. AMADO s'élève, une fois de plus, contre l'emploi des termes "raisonnable" et "normal", relents du XVII^e siècle qui ne veulent plus rien dire de nos jours.

32. Quant à savoir s'il faut poser une véritable règle juridique ou énoncer une simple recommandation dans un texte comme l'article 14, la question est difficile à trancher. M. Amado appuie la solution préconisée par M. Castañeda, qui se prononce résolument en faveur d'une recommandation.

33. Force est de constater que le texte du Rapporteur spécial a résisté à la discussion. Le seul problème est maintenant de savoir s'il sera renvoyé purement et simplement au Comité de rédaction ou s'il faut en plus y introduire la notion de bonne foi, dont plusieurs orateurs ont fait mention.

34. Sir Humphrey WALDOCK ne saurait accepter l'attitude à l'égard de l'Etat hôte envisagée par M. Yasseen; il se peut qu'aujourd'hui de nombreux Etats soient désireux d'accueillir des organisations internationales mais, du

point de vue juridique et pratique, la question comporte deux aspects. En outre, lorsque les Etats membres d'une organisation décident de choisir un siège pour celle-ci, ils n'ignorent pas la situation qui règne dans l'Etat hôte qu'ils choisissent.

35. Sir Humphrey Waldock persiste à penser que le point important est de savoir si l'article 14 doit établir une règle de droit ou énoncer une simple directive. A son avis, c'est en dernier ressort seulement que la Commission devrait recourir à des recommandations ou à des directives lorsqu'elle élabore des conventions internationales. Une disposition analogue relative à l'effectif de la mission a déjà été acceptée comme règle de droit dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et il ne voit aucune raison de ne pas la considérer comme telle dans l'article 14. La Commission a pour tâche de clarifier, sur le plan juridique, la position entre les parties et de ne rien laisser dans l'ombre, sauf s'il se révèle impossible, en raison du caractère particulièrement délicat d'un problème donné, de parvenir à un accord général sur autre chose qu'un principe exprimé sous la forme d'une "directive".

36. Ainsi qu'il ressort nettement du commentaire du Rapporteur spécial, les missions permanentes sont accréditées auprès de l'organisation elle-même, et non auprès de l'Etat hôte. Il s'ensuit que l'Etat hôte ne bénéficie même pas de la protection habituelle que constitue la nécessité de l'agrément donné par lui; il est donc d'autant plus nécessaire d'énoncer l'article 14 comme une règle de droit. Certes les différends qui peuvent surgir entre Etats hôtes et Etats d'envoi au sujet de l'effectif des missions permanentes sont rares, mais il s'en est déjà produit au sujet de l'effectif de missions diplomatiques; aussi est-il extrêmement souhaitable que l'Etat hôte soit protégé par une règle de droit.

37. Bien qu'il soit persuadé que les Etats hôtes ne feront pas de difficulté pour accepter des missions permanentes à moins que celles-ci n'atteignent un effectif vraiment démesuré, sir Humphrey Waldock appuie la proposition de M. Ustor tendant à faire figurer dans l'article 14 une disposition prévoyant que les différends entre les parties seront réglés par voie de consultations. Il ne fait aucun doute que les Etats hôtes continueront d'encourager la présence d'organisations internationales sur leur territoire, mais il se pourrait qu'ils ne ratifient pas la convention envisagée s'ils estiment n'être pas suffisamment protégés contre des missions comptant un effectif trop nombreux. Le Conseil de l'Europe, par exemple, illustre le cas où une convention sur les privilèges et immunités n'a pas été ratifiée par l'Etat hôte.

38. M. NAGENDRA SINGH dit qu'il convient de féliciter le Rapporteur spécial de l'excellent article qu'il a rédigé. Si l'on en juge d'après l'usage observé jusqu'ici, l'effectif d'une mission permanente est une question qui appelle un règlement tripartite entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation en cause; au paragraphe 5 de son commentaire, le Rapporteur spécial a mis en évidence cet aspect tripartite de la question. Plusieurs membres ont proposé de supprimer entièrement l'article 14, mais M. Nagendra Singh estime qu'il est essentiel de le maintenir dans l'intérêt des trois parties.

39. On s'est également demandé si l'article 14 devait se présenter sous la forme d'une simple recommandation ou prendre le caractère obligatoire d'une règle de droit. N. Nagendra Singh pense, comme sir Humphrey Waldock,

⁴ Voir C.I.J., *Recueil* 1955, p. 114 et suiv.

que la question est d'une importance telle qu'elle mérite de faire l'objet d'un énoncé juridique formel. En particulier, vu l'importance capitale de l'aspect tripartite, il devrait en être fait mention dans le corps de l'article plutôt que dans le commentaire.

40. M. Nagendra Singh ne voit pas d'inconvénient majeur à insérer dans l'article un membre de phrase prévoyant des consultations en cas de différends, comme l'a proposé M. Ustor, mais si l'on accepte le principe tripartite il en découlera *ipso facto* que les trois parties devront être consultées si un différend surgit.

41. On a également soutenu que les intérêts de l'organisation devraient avoir priorité sur ceux de l'Etat d'envoi et de l'Etat hôte. Toutefois, dès lors que l'on accepte le principe tripartite, la question de savoir qui a priorité ne revêt plus une importance capitale; il s'agit plutôt d'une question de protocole.

42. On a encore fait valoir que la clause de restriction "eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte" est trop vague; mais elle ne l'est pas plus que les mots "raisonnable et normal", qui sont eux aussi d'une importance capitale pour ce qui est de limiter l'effectif de la mission permanente. Si l'on accepte ces termes, il faut accepter aussi le dernier membre de phrase et reconnaître qu'il est tout aussi important.

43. M. Nagendra Singh appuie la proposition de M. Kearney tendant à remplacer le premier membre de phrase de l'article 14 par les mots "L'effectif de la mission permanente ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal...".

44. M. OUCHAKOV peut accepter l'article 14 tel qu'il est proposé par le Rapporteur spécial. Cet article contient essentiellement deux idées: premièrement, dès lors qu'il a accepté qu'une organisation internationale s'installe sur son territoire, l'Etat hôte doit supporter toutes les conséquences de son acte; deuxièmement, l'Etat d'envoi, en exerçant son pouvoir de libre nomination du personnel de la mission spéciale, doit agir de bonne foi et prendre en considération les circonstances dont il est fait mention dans l'article, y compris les "circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte". M. Ouchakov estime que la mention de ces circonstances et conditions peut être maintenue dans l'article, mais il ne serait pas opposé non plus à ce qu'elle soit supprimée, selon la suggestion de M. Tabibi.

45. Parmi les éléments nouveaux que l'on a proposé d'introduire dans l'article, on a envisagé notamment de prévoir des consultations tripartites entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation. Selon M. Ouchakov, une telle adjonction modifierait le sens de l'article, car ces consultations prétendument tripartites se réduiraient pratiquement à des négociations bilatérales entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, qui auraient lieu à l'initiative de l'Etat hôte et dans lesquelles l'organisation ne jouerait aucun rôle. Le résultat serait donc contraire aux principes que l'on veut énoncer dans l'article 14.

46. Dans la dernière phrase du paragraphe 5 du commentaire, il semble que le Rapporteur spécial ait envisagé des consultations portant non pas sur l'effectif de la mission permanente mais sur les personnes qui la composent. De telles consultations ont lieu dans la pratique. Lorsque l'Etat hôte a quelque objection à faire à la présence d'une certaine personne, des consultations tripar-

tes s'imposent car l'organisation doit pouvoir dire si la présence de cette personne est nécessaire pour que la mission permanente puisse accomplir sa tâche.

47. Reste à savoir s'il est possible de déroger aux dispositions de l'article 14. Pour M. Ouchakov, des dérogations sont possibles dans des cas particuliers ou pour des organisations particulières, et la dérogation s'effectue de la manière indiquée par M. Eustathiades, c'est-à-dire au moyen de l'accord de siège. Si l'Etat hôte veut poser la question de l'effectif des missions permanentes, il doit le faire lors de la négociation de l'accord de siège.

48. L'article 14 peut être renvoyé au Comité de rédaction, qui peut chercher à en améliorer la forme.

49. M. TSURUOKA accepte l'article 14 sous la forme proposée. Les idées exprimées dans cet article se ramènent à deux points essentiels: d'une part, l'effectif de la mission permanente doit, ou peut, être assez grand pour que la mission permanente puisse accomplir les fonctions prévues dans l'article 6 du projet; d'autre part, en fixant l'effectif de sa mission permanente, l'Etat d'envoi doit tenir compte des circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte. Ainsi formulé, l'article 14 est satisfaisant et utile.

50. Si l'on posait en principe que l'effectif de la mission permanente "doit" être suffisant pour que celle-ci puisse s'acquitter de ses fonctions, on risque d'introduire un élément d'appréciation subjectif. Les Etats membres d'une organisation internationale pourraient se demander si la mission permanente d'un certain Etat dispose d'un personnel suffisamment nombreux pour pouvoir accomplir sa tâche. Mieux vaut donc ne pas énoncer d'obligation mais prévoir une simple faculté. L'exercice de cette faculté exige du bon sens et de la bonne foi. Tant que l'Etat d'envoi fait preuve de ces deux qualités, l'Etat hôte qui a accepté que l'organisation s'établisse sur son territoire n'a pas le droit d'élever d'objections concernant l'effectif de la mission permanente.

51. M. BARTOŠ souligne que l'Etat hôte est conscient de sa propre situation, des conditions normales sur son territoire, lorsqu'il assume la charge d'admettre des missions permanentes. L'Etat hôte ne peut donc pas, ensuite, invoquer cette situation pour élever des objections, sauf toutefois lorsque les circonstances sont extraordinaires, comme il peut arriver de temps en temps. Les Etats d'envoi doivent, par conséquent, tenir compte des circonstances extraordinaires qui peuvent se produire dans l'Etat hôte.

52. Quant à la règle qui s'appuie sur la notion de ce qui est "raisonnable et normal", M. Bartoš l'accepte dans l'espoir qu'elle deviendra un jour une véritable règle juridique. Ce résultat sera obtenu lorsqu'il y aura une possibilité de jugement, soit par la voie de l'arbitrage obligatoire, en vertu d'un protocole additionnel, ainsi qu'il a été fait dans de nombreuses conventions, soit par renvoi à la Cour internationale de Justice. Faute de telles dispositions, la règle est sans valeur pratique et peut engendrer l'arbitraire et le désordre.

53. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies) dit que s'il avait eu à rédiger une disposition concernant l'effectif de la mission permanente, il aurait été enclin à se servir de termes analogues à ceux qui sont utilisés dans la conclusion du

paragraphe 5 du commentaire, en commençant par une phrase comme celle-ci : "Le principe de la liberté de l'Etat d'envoi quant à la composition de sa mission permanente et au choix de ses membres est reconnu." Suivrait une phrase disant en substance que la liberté en question n'en est pas moins soumise à certaines restrictions et que l'effectif de la mission ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal. Cette disposition se terminerait par une phrase disant que toute difficulté qui pourrait surgir sera réglée par voie de "consultations entre l'Etat hôte, l'organisation intéressée et l'Etat d'envoi, eu égard aux besoins de la mission en cause et de l'organisation intéressée et à la situation particulière de l'Etat hôte".

54. Les questions visées à l'article 14 sont de caractère tripartite plutôt que bilatéral. Il est donc essentiel qu'elles ne fassent pas simplement l'objet d'un accord entre deux des parties, à savoir l'Etat d'envoi et l'Etat hôte. L'organisation intéressée a toujours un rôle à jouer et, en fait, dans le cas de l'Organisation des Nations Unies, celle-ci participe toujours à la solution du problème.

55. Au paragraphe 3 du commentaire, le Rapporteur spécial a cité un passage de l'article V (sect. 15, 2) de l'Accord relatif au Siège⁵, qui a la teneur suivante : "Tous membres permanents de leur personnel qui seront désignés suivant accord entre le Secrétaire général, le Gouvernement des Etats-Unis et le Gouvernement de l'Etat intéressé". A première vue, ce membre de phrase semblerait établir indiscutablement que le Secrétaire général est compétent en la matière. Cependant, selon l'interprétation qu'en a donnée le Département d'Etat des Etats-Unis, le rôle du Secrétaire général se limite à prendre initialement une décision formelle. Le Département d'Etat n'a pas reconnu que le Secrétaire général puisse intervenir dans le règlement de difficultés pouvant surgir par la suite à propos de la composition d'une mission permanente.

56. Se fondant sur l'expérience qu'il a des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, M. Stavropoulos peut affirmer que la question de l'effectif réel de ces missions n'a pratiquement jamais soulevé de difficultés. Celles qui se sont produites avaient trait au choix des personnes et, dans le cas de l'emploi d'un étranger par un Etat d'envoi, à la nationalité de celui-ci. C'est dans des consultations tripartites entre l'organisation, l'Etat d'envoi et l'Etat hôte qu'il faut chercher la solution de ces problèmes.

57. M. Stavropoulos a le sentiment que la question des privilèges et immunités des missions permanentes ne doit absolument pas être traitée dans un projet de convention. Il existe déjà de nombreux accords sur les privilèges et immunités des organisations internationales, des représentants auprès des organisations internationales et des membres du personnel de ces organisations; il ne faut pas chercher à les invalider en rédigeant une convention unique qui aurait pour but de les remplacer.

58. Etant donné que le projet d'articles doit plutôt servir à faciliter l'interprétation des règles en vigueur qu'à fournir la base d'un projet de convention, M. Stavropoulos estime que le texte des articles ne devrait pas être aussi laconique.

59. Le Conseiller juridique voudrait appeler l'attention de la Commission sur l'article 21, relatif aux facilités en

général, aux termes duquel une organisation est tenue "d'accorder à la mission permanente les facilités requises pour l'accomplissement de ses fonctions". Il espère que cet article ne sera pas interprété comme signifiant que l'organisation serait tenue de fournir des facilités, telles que locaux administratifs, secrétaires, etc., qui ne sont pas prévues dans son budget.

60. M. EL-ERIAN annonce qu'il répondra à la prochaine séance aux divers points soulevés par le Conseiller juridique.

Questions diverses

[Point 8 de l'ordre du jour]

RATIFICATION DES CONVENTIONS DE CODIFICATION DU DROIT INTERNATIONAL

61. Le PRÉSIDENT invite M. Ago à prendre la parole sur la question qu'il a soulevée au cours de l'examen des points 4 et 6 de l'ordre du jour⁶; à la suite de la déclaration du Conseiller juridique.

62. M. AGO dit que le problème qu'il veut poser est celui du sort des conventions qui portent codification du droit international.

63. Ces conventions sont différentes des conventions multilatérales ordinaires. Sauf dans des cas particuliers, ces dernières ayant été adoptées, entrent en vigueur lorsque le nombre requis de ratifications ou d'adhésions a été réuni, après quoi elles lient un nombre plus ou moins grand d'Etats, tandis que ceux qui n'y sont pas parties restent en dehors du régime institué. Mais lorsqu'il s'agit de codification du droit international, le but visé n'est réellement atteint que si chaque convention devient en fait le droit général en la matière et cela ne se réalise que si la convention lie un groupe d'Etats suffisamment important non seulement par son nombre mais encore par son caractère représentatif; une convention de codification du droit international doit exprimer le consensus de la communauté internationale.

64. Si une convention de codification du droit international ne lie qu'un groupe d'Etats trop restreint, soit par le nombre, soit par l'importance, soit par la répartition géographique, le résultat obtenu risque d'être à l'opposé de celui qui était recherché : au lieu d'augmenter la sécurité et la certitude des relations internationales, on aboutit à une situation incertaine puisque s'il y a quelques Etats qui suivent les règles inscrites dans la nouvelle convention, il y en a d'autres qui se réclament de l'ancien droit coutumier, si bien qu'on finit par ne plus savoir quel est le droit en la matière.

65. La codification, telle qu'elle est actuellement pratiquée, comporte plusieurs phases. La première est celle de la préparation; la Commission du droit international, qui effectue une grande partie de ce travail, a fait progresser cette phase d'une manière très satisfaisante. La deuxième phase est celle de la conférence diplomatique; convoquées sur simple décision de l'Assemblée générale, bénéficiant d'une aide très efficace du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, travaillant en outre sur des textes qui ont déjà fait l'objet d'une élaboration très poussée, ces conférences donnent généralement de bons

⁵ Résolution 169 (II) de l'Assemblée générale.

⁶ Voir 957^e séance, par. 53.

résultats. Malheureusement, pour la troisième et dernière phase, on n'a pas réalisé de tels progrès : soudain l'effort passe du plan collectif au plan individuel, où chaque Etat est seul responsable de décider non seulement de sa participation ou de sa non-participation mais encore du moment où il prendra et où il fera connaître sa décision.

66. Le Secrétariat, dans cette troisième phase, joue un rôle utile mais forcément passif : il enregistre les ratifications, les adhésions, les réserves, l'acceptation ou le rejet des réserves, etc., mais il n'a aucune possibilité de faire pression sur les Etats.

67. Pourtant, il existe une catégorie de conventions pour lesquelles a été institué un système propre à hâter les ratifications et adhésions; ce sont les conventions conclues sous les auspices de l'UNESCO, de l'OMS et de l'OIT. Le système adopté par l'OIT est probablement le plus perfectionné. Il consiste essentiellement en deux mesures. D'une part, l'Etat qui souscrit à une convention s'engage à la soumettre aux organes compétents pour ratification dans un délai de 12 mois après la signature, délai qui dans certains cas peut être porté à 18 mois. D'autre part, l'Etat intéressé doit faire rapport au secrétariat sur la marche de la procédure; s'il y a du retard, il doit en indiquer les raisons et, par la suite, présenter périodiquement des rapports sur les progrès réalisés, en indiquant éventuellement les raisons pour lesquelles la ratification ne peut avoir lieu. Sans être très lourdes pour les Etats, ces mesures sont néanmoins efficaces, comme le prouve le nombre de ratifications obtenues pour les conventions internationales du travail. Les conventions étant généralement adoptées à la majorité des deux tiers, il est évident que les Etats qui ont le sens de leur responsabilité ne voteront pas pour un texte en sachant qu'ils ne veulent pas le ratifier.

68. Si les ratifications tardent tellement, ce n'est pas par hostilité délibérée, c'est plutôt à cause de la lourdeur du mécanisme par lequel les Etats établissent leur consentement à être liés. En outre, les gouvernements et les parlements ont d'autres soucis et se laissent accaparer par des problèmes plus urgents. Si donc le gouvernement est obligé d'entamer la procédure de ratification dans un certain délai et si, en cas de défaillance, il est obligé de fournir des explications — ce qui est toujours un peu désagréable — il sera tout naturellement enclin à faire le nécessaire pour obtenir le résultat recherché.

69. Les observations qui précèdent ne constituent qu'une introduction au sujet. M. Ago a l'intention de présenter la question de façon plus complète dans un rapport écrit, et il souhaite que la Commission puisse alors procéder à un échange de vues sur la question et sur les moyens d'obtenir que les Etats se lient par les conventions de codification. Un amendement de la Charte serait sans doute un processus trop long, mais la Commission pourrait proposer à l'Assemblée générale d'adopter une recommandation à ce sujet.

70. On pourrait aussi songer à la voie qui avait été proposée à l'époque de la Société des Nations, celle de protocoles adoptés en même temps que les conventions et dans lesquels les Etats s'engageraient à soumettre la convention aux organes compétents pour ratification dans un temps donné, faute de quoi ils devraient faire rapport au Secrétaire général. Le renforcement du rôle du Secrétariat en cette matière serait peut-être un élément particulièrement important pour le succès de la codification dans sa dernière phase.

71. M. TABIBI souligne que la question posée par M. Ago est d'une importance capitale pour la réalisation des objectifs énoncés à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies.

72. Le retard de la ratification des conventions par les pays d'Afrique et d'Asie s'explique par des raisons assez différentes de celles qui interviennent dans les pays d'Europe et d'Amérique. Les nouveaux pays d'Afrique et d'Asie sont tellement absorbés par des problèmes urgents qu'ils ne sont pas en mesure d'assimiler la masse de documents qu'ils reçoivent de l'Organisation des Nations Unies.

73. Dans ce domaine, l'Organisation pourrait aider les Etats de plusieurs manières. La première serait de publier chaque année une liste mise à jour des signatures, ratifications et adhésions pour tous les traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire.

74. Un autre moyen consisterait à inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée générale une question relative aux renseignements communiqués par le Secrétaire général sur la situation des conventions multilatérales. Les indications que le Secrétaire général donnerait à ce titre permettraient aux représentants siégeant à la Sixième Commission de savoir quelles conventions doivent encore être ratifiées par leur pays.

75. Une action est également possible dans le cadre du Comité administratif de coordination, qui est formé des chefs des secrétariats des institutions spécialisées, sous la présidence du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Cet organisme pourrait créer un comité composé des conseillers juridiques des diverses institutions spécialisées, qui se réunirait chaque année pour examiner la situation des conventions multilatérales.

76. M. YASSEEN souligne que le problème est très important en ce qui concerne les conventions générales de codification, qui ont pour but d'établir de nouvelles règles de droit international, bien que ces conventions, même non ratifiées, puissent être le point de départ d'une coutume générale. Certes, on ne peut pas forcer les Etats; la ratification est leur prérogative. Mais l'expression de leur volonté est parfois entravée par des raisons qui n'ont rien à voir avec leurs intérêts essentiels, ni avec leur souveraineté.

77. Il n'est sans doute pas possible de trouver rapidement une solution, mais la question devrait être inscrite à l'ordre du jour de la Commission ou à celui de l'Assemblée générale et faire l'objet d'une étude approfondie.

78. M. EUSTATHIADES approuve l'initiative de M. Ago et fait siennes les observations de M. Yasseen. Le problème a des aspects politiques et techniques divers et très complexes, que la Commission et l'Assemblée générale doivent étudier minutieusement. Les résultats obtenus par certaines organisations sont encourageants, mais ne signifient pas forcément que le système puisse être généralisé. Pour lutter contre la tendance à voter un peu à la légère dans les conférences et même à signer, sans songer vraiment à s'engager par la suite en ratifiant, le moyen de pression le plus efficace serait de fixer, dans chaque convention de codification, le délai dans lequel les Etats sont autorisés à déposer leur instrument de ratification ou d'adhésion. Ce moyen ne porterait nulle atteinte à la souveraineté des Etats ni à leur droit de ratifier ou de

refuser la ratification, puisqu'il y aurait engagement volontairement accepté de procéder de la façon indiquée. On pourrait, d'ailleurs, prévoir une procédure de prorogation du délai de ratification dans des situations exceptionnelles.

79. M. BARTOŠ rappelle avoir souligné à maintes reprises que le droit international positif reflété dans certaines conventions conclues sous les auspices des Nations Unies n'existe pas seulement pour les Etats qui sont parties à ces conventions.

80. Néanmoins, M. Ago a eu raison de faire observer qu'il n'est pas suffisant que les conventions de codification soient ratifiées par le nombre prescrit d'Etats; la répartition régionale des ratifications et la puissance matérielle et morale des Etats qui ratifient jouent un rôle important. La Commission devrait étudier cette question, en faire mention dès cette année dans son rapport et recommander à l'Assemblée générale de l'inscrire à son propre ordre du jour.

81. M. AMADO applaudit lui aussi à l'initiative de M. Ago. La Commission, qui a le sens de ses responsabilités et qui recherche l'efficacité, doit se préoccuper de la suite donnée à ses travaux, pour le bien de la communauté internationale.

82. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies) remercie M. Ago d'avoir soulevé un problème d'une extrême importance, où il convient que la Commission assume un rôle de premier plan. La codification du droit international ne consiste pas seulement à énoncer des règles; il est également indispensable de veiller à ce que ces règles soient généralement acceptées.

83. En l'état actuel des choses, le Secrétariat ne joue à cet égard qu'un rôle passif. Lorsqu'une convention de codification est adoptée, le Secrétariat en fournit deux exemplaires à chaque Etat et attend les ratifications. Quand un nouvel Etat devient membre de l'Organisation des Nations Unies, il est de la pratique du Secrétariat de fournir à ce nouveau membre une liste de toutes les conventions qu'il peut signer et parmi celles-ci figurent les conventions de codification.

84. En outre, le Secrétariat fait paraître régulièrement une publication intitulée *Traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire* (SR/LEG/SER.D/1), qui mériterait d'être mieux connue. Les délégations posent parfois des questions auxquelles elles auraient pu répondre elles-mêmes en se reportant à cette publication.

85. Le Conseiller juridique est tout à fait d'accord avec M. Ago sur ce qu'il a dit des raisons qui expliquent que des conventions ne soient pas ratifiées. Il est extrêmement rare qu'une convention se heurte à l'opposition d'un Etat; il est beaucoup plus fréquent que l'Etat soit indifférent. De plus, dans certains pays, il se produit des difficultés du fait des relations entre le gouvernement et le parlement; dans d'autres, la ratification tarde soit parce qu'il n'y a pas de section des traités au ministère des affaires étrangères, soit parce que cette section est insuffisamment étoffée.

86. Si la Commission le demandait, le Service juridique lui fournirait volontiers une étude comparative de la situa-

tion des conventions de codification pour lesquelles le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire.

87. M. Stavropoulos tient pour certain que si la Commission faisait figurer dans son rapport un passage traitant du problème posé par M. Ago, la Sixième Commission se saisirait de la question. Bien entendu, c'est seulement après une étude approfondie du problème que des suggestions concrètes pourront être faites en vue de le résoudre.

88. Le PRÉSIDENT constate que l'accord semble être général parmi les membres de la Commission, d'abord pour mentionner dans le rapport qu'un échange de vues préliminaire a eu lieu sur la question soulevée par M. Ago, puis pour inscrire à l'ordre du jour de la Commission une nouvelle question portant sur la ratification des conventions de codification. Le libellé exact de cette question pourra être fixé ultérieurement en consultation avec M. Ago.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 20.

960e SÉANCE

Lundi 24 juin 1968, à 15 h 10

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

ARTICLE 14 (Effectif de la mission permanente)¹ (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 14 du projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.2).

2. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'une des questions fondamentales sur lesquelles est centré le débat est celle du caractère de la règle énoncée à l'article 14. Plusieurs membres ont mis en doute l'opportunité de ce qui constitue une simple règle de conduite, préférant que cet article stipule une véritable obligation juridique.

3. Sans contester que, d'une manière générale, les dispositions des conventions élaborées par la Commission doivent revêtir la forme d'obligations juridiques, le Rapporteur spécial pense qu'il peut y avoir des exceptions à cette règle. Par exemple, le projet d'articles sur le droit

¹ Voir 958e séance, par. 37.

des traités comprend un certain nombre d'articles descriptifs qui ont donné lieu à des critiques, mais la Commission a finalement décidé que les articles ne devraient pas se borner à énoncer des obligations juridiques. Peut-être sir Humphrey Waldock a-t-il trouvé le bon critère lorsqu'il a déclaré que la Commission peut recourir "en dernier ressort" à une règle de conduite ou à une recommandation.

4. On trouve d'ailleurs dans les projets de convention d'autres exemples de règles de conduite qui ne sont pas des obligations strictement juridiques. Le paragraphe 4 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques² prévoit que les domestiques privés des membres de la mission ne bénéficient des privilèges et immunités "que dans la mesure admise par l'Etat accréditaire", mais précise plus loin que l'Etat accréditaire "doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission". Le terme "doit" (*must*) a créé des difficultés au sein du Comité de rédaction; certains membres voulaient utiliser le terme "devrait" (*should exercise*) tandis que d'autres préféraient la formule "exercera" (*shall exercise*). Le texte définitivement adopté représente un compromis qui peut être qualifié de *lex imperfecta*.

5. Un compromis analogue a été conclu à la Conférence du Comité des dix-huit puissances sur le désarmement en 1962, lorsque les huit puissances neutres ont présenté un mémorandum commun³ proposant de constituer une commission internationale composée de savants chargés de signaler toute explosion nucléaire ou tout phénomène suspect. Le mémorandum précise: "Toutes les parties au traité devraient souscrire à l'obligation de communiquer à la commission tous les éléments nécessaires pour déterminer la nature de tout phénomène suspect et de quelque importance." Dans le cas où la commission serait dans l'impossibilité d'arriver à une conclusion sur la nature d'un phénomène de quelque importance sur le territoire de l'une des parties, "la partie en cause et la commission se consulteraient sur le point de savoir quelles autres mesures de mise au point... faciliteraient l'identification du phénomène". Ainsi, le mémorandum énonce une règle de conduite et non pas une obligation juridique absolue.

6. On a fait observer que l'article 14 ne prévoit aucune solution pour le cas où l'effectif d'une mission permanente serait excessif. M. Ustor a donc suggéré qu'une partie de la fin du paragraphe 5 du commentaire, relative aux consultations, soit incorporée dans l'article. Pour sa part, le Rapporteur spécial hésite à traiter de ces questions dans le corps de l'article et pense qu'il vaudrait mieux s'en remettre à la pratique des organisations internationales elles-mêmes; mais il appartiendra au Comité de rédaction d'en décider.

7. M. Tammes a appelé l'attention sur les nombreuses différences qu'il y a entre le libellé de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, celui du projet d'articles sur les missions spéciales et celui des présents articles sur les missions permanentes et il a exprimé l'espoir que tous problèmes en jeu seraient un jour régis par un droit uniforme. Mais il convient de ne pas perdre de vue que si les relations entre les Etats et les organi-

sations intergouvernementales offrent quelque ressemblance avec les relations diplomatiques, elles présentent aussi des différences importantes.

8. M. Tabibi a demandé pourquoi l'article 14 doit prévoir des dispositions en faveur de l'Etat hôte, puisque le projet d'articles est destiné essentiellement à régler les relations entre l'Etat d'envoi et l'organisation. Il est impossible cependant de négliger le fait qu'il y a une troisième partie en cause, à savoir l'Etat sur le territoire duquel les missions permanentes exercent leurs fonctions et jouissent d'un statut juridique déterminé, et qu'il faut assurer une certaine protection des intérêts juridiques de cet Etat, tout en évitant d'entraver l'accomplissement des fonctions de l'organisation.

9. M. Tabibi a également soutenu que les intérêts de l'Etat hôte sont suffisamment protégés par les accords de siège. Mais ces accords sont muets sur la plupart des aspects des missions permanentes et l'article 14 est destiné à combler cette lacune.

10. Le Conseiller juridique a demandé quel serait le sort de l'accord relatif au siège de l'Organisation des Nations Unies si l'article 14 était adopté. Le Rapporteur spécial répond que le Conseiller juridique pensait aux privilèges et immunités des organisations internationales, alors que le présent projet d'articles se rapporte essentiellement aux missions permanentes. Les divers accords de siège n'ont pratiquement rien à dire au sujet des missions permanentes, sauf en ce qui concerne la question de la réciprocité, que le Rapporteur spécial se propose de traiter dans son article sur la non-discrimination (art. 41).

11. Des questions ont été posées aussi sur le sens du membre de phrase "raisonnable et normal"; le Rapporteur spécial reconnaît que le critère est vague, mais malheureusement ces expressions font partie intégrante de la terminologie juridique. M. El-Erian se contentera de mentionner à ce propos l'expression "avec toute la diligence nécessaire" (*due diligence*) utilisée à propos de la responsabilité de l'Etat dans les dommages causés aux étrangers et la notion de "bon père de famille" qu'on trouve fréquemment en droit français.

12. M. Bartoš a dit que ni les articles ni le commentaire ne traitaient du cas où une mission permanente est accréditée auprès de plus d'une organisation. C'est là assurément un problème difficile, mais M. El-Erian estime que dans ce cas plusieurs missions sont en jeu, même s'il arrive qu'elles soient toutes logées dans le même bâtiment. La mission yougoslave à Genève, par exemple, loge aussi bien la mission permanente de la Yougoslavie auprès de l'Organisation des Nations Unies que sa représentation à l'OIT. Néanmoins, le Rapporteur spécial étudiera ce problème et ajoutera quelque chose à son sujet dans le commentaire.

13. M. Yasseen a exprimé l'avis que la question des intérêts de l'Etat hôte n'intervient pas à l'article 14 et que l'Etat hôte doit accepter toutes les conséquences qui découlent de l'installation d'une organisation internationale sur son territoire. Le Rapporteur spécial souscrit à cette déclaration à condition qu'il soit précisé que l'Etat hôte, en acceptant d'être l'hôte d'une organisation internationale, renonce à certains privilèges dont bénéficie un Etat de réception au titre des relations diplomatiques bilatérales. Ce qui importe, c'est de sauvegarder la liberté de choix de l'Etat d'envoi.

² Voir Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 500, p. 117.

³ Document ENDC/28.

14. Le Conseiller juridique a soulevé la question du statut de l'accord relatif au Siège. Mais lors de l'examen des articles préliminaires certains membres ont réservé leur position touchant la question des accords spéciaux et c'est en tenant compte de cet élément que le Rapporteur spécial a introduit une clause de sauvegarde à l'article 4.

15. Le Conseiller juridique a dit aussi que le problème de l'effectif d'une mission permanente a rarement présenté des difficultés et que toutes les complications qui ont surgi se rapportaient au choix des personnes ou à leur nationalité. Le Rapporteur spécial est en mesure d'assurer le Conseiller juridique que le présent projet d'articles comprendra des articles sur la nationalité des membres des missions permanentes, leurs activités professionnelles et la liberté de choix de l'Etat d'envoi.

16. M. Kearney a suggéré que l'article 14 ne fasse pas mention de l'Etat d'envoi et dispose simplement que l'effectif de la mission permanente ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal. Il s'agit là d'une suggestion utile et susceptible d'être acceptée.

17. En résumé, il apparaît à M. El-Erian qu'à l'exception de M. Tabibi, qui peut encore changer d'avis, tous les membres sont en faveur du maintien de l'article 14. Il y a toutefois divergence d'opinion sur le point de savoir si l'article doit énoncer une obligation ou une règle de conduite. La majorité semble préférer une obligation, mais le Rapporteur spécial lui-même n'est pas sûr que ce soit là la meilleure solution. Comme M. Castañeda l'a souligné, il s'agit d'une délicate question d'équilibre, car une fois que l'article aura été formulé comme imposant une obligation, il se posera le problème du droit correspondant de l'Etat hôte. Le Comité de rédaction devra examiner soigneusement toute la question.

18. M. BARTOŠ tient à préciser que la question qu'il avait posée concerne le cas d'une mission permanente chargée de représenter l'Etat d'envoi auprès de plusieurs organisations internationales qui n'ont pas toutes leur siège dans le même pays. La question est de savoir si l'effectif entier d'une telle mission permanente est accrédité ou présumé accrédité auprès de toutes les organisations internationales en cause et si le gouvernement de chacun des Etats hôtes est tenu de le considérer comme tel.

19. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) remercie M. Bartoš d'avoir fourni des éclaircissements supplémentaires sur les problèmes complexes qu'il a soulevés. Les projets d'articles 18 et 19 traitent respectivement du siège de la mission permanente et des bureaux hors du siège de cette mission. Mais il est parti de l'hypothèse que la mission était accréditée auprès de la même organisation tandis que M. Bartoš a apparemment envisagé plus d'une organisation. Il tâchera de tenir compte dans le projet, en bonne place, de l'observation de M. Bartoš.

20. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 14 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*⁴.

⁴ Pour la reprise du débat, voir 984e séance, par. 81 à 112.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

21. Le PRÉSIDENT invite M. Bedjaoui, rapporteur spécial, à présenter son premier rapport sur la succession d'Etats et les droits et obligations découlant de sources autres que les traités (A/CN.4/204 et Corr.1).

22. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) déclare que le problème de la succession d'Etats est complexe parce qu'il requiert une difficile conciliation entre l'affirmation de la souveraineté de l'Etat successeur et le respect des situations acquises. Il en est ainsi, bien entendu, lorsqu'il s'agit, pour l'Etat successeur, non de bénéficiaire de droits, mais d'assumer des obligations que l'Etat prédécesseur a pu faire naître.

23. La Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements, dont le point de vue a été approuvé par la Commission, a considéré qu'une division détaillée de la deuxième rubrique de son plan général, à savoir la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités, devait conduire à étudier les points suivants : les biens, les contrats en général, les droits de concession, les servitudes et le droit public, notamment la nationalité et la responsabilité non contractuelle⁵.

24. Pour le Rapporteur spécial, les biens ne constituent pas une source. Si l'on s'en tient aux sources, M. Bedjaoui estime que la division pourrait être la suivante : sources impliquant une rencontre de volontés, c'est-à-dire les traités et les contrats; sources impliquant un acte unilatéral de la puissance publique suivi d'une adhésion volontaire à cet acte de la part d'un particulier ou d'une société, à savoir les droits de concession; sources impliquant un acte unilatéral pur de la puissance publique, à savoir, notamment, la législation interne et les problèmes de nationalité; sources qui impliquent un acte unilatéral dommageable de la puissance publique, laquelle engage ainsi sa responsabilité dans un cadre non contractuel, et sources quasi coutumières n'impliquant aucune manifestation de volonté, qu'elles soient unilatérales ou bilatérales, notamment les servitudes. Cette division met l'accent sur l'expression ou l'absence d'expression d'une volonté souveraine.

25. Si l'on négligeait un instant toutes les autres sources pour ne retenir ou n'opposer que les traités d'une part et les contrats administratifs et droits de concession d'autre part, on pourrait affirmer que la succession aux traités intéresse les manifestations de la souveraineté politique de l'Etat successeur, tandis que la succession aux contrats et aux concessions touche aux manifestations de la souveraineté économique de cet Etat.

26. Une autre division de la matière consisterait à distinguer les relations entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, les relations entre l'Etat successeur et les Etats tiers, les relations entre l'Etat successeur et des particuliers et les questions intéressant exclusivement l'Etat successeur. On peut estimer que cette division indique l'ordre

⁵ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 271 et p. 308 et suiv.

dans lequel les questions doivent être examinées. C'est bien en effet dans le domaine des relations entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur que les problèmes sont le plus denses.

27. Suivant en cela la Sous-Commission de 1962, M. Bedjaoui n'a pas cru bon, à ce stade, d'étudier le problème des droits acquis comme s'il s'agissait d'une rubrique détachable. En effet, toute la question de la succession d'Etats se pose en termes de continuité ou de rupture, c'est-à-dire en termes de maintien ou de dénonciation de droits ou de situations acquis soit par un Etat, soit par un particulier.

28. De plus, la réalité ne consacre pas toujours ni entièrement cette notion. Il faut observer que l'Assemblée générale a demandé à la Commission de mener l'étude de la succession d'Etats, autant que possible, dans l'intérêt des Etats nouveaux. Dans cette optique, l'étude perdrait de son intérêt si au lieu d'aider au renforcement des fragiles souverainetés naissantes, elle tendait à perpétuer, sous la forme de droits acquis, des situations anciennes auxquelles il serait juste et politique de mettre fin.

29. D'ailleurs, il est permis de se demander si l'on peut véritablement parler de "droits" en l'espèce. Un droit acquis capable de survivre à l'ancienne souveraineté, c'est en fait un droit qui ferait purement et simplement revivre celle-ci. On peut soutenir qu'il n'existe de droits acquis que si l'Etat successeur entend, par une manifestation de volonté souveraine, prendre à son compte le contrat ancien, c'est-à-dire, en définitive, s'il y a novation contractuelle. En pratique, on aboutit certes à une continuité de situation, mais en droit, il y a simplement une situation juridique nouvelle par les parties en cause, ressemblant à une situation juridique ancienne par ses effets.

30. Une partie de la doctrine admet ou admettait que l'Etat successeur peut, en matière de succession aux traités, dénoncer les droits acquis par des Etats, mais non les droits acquis par de simples particuliers en matière de contrats ou de concessions. Cette conception part de l'idée que les droits acquis privés ne sont pas suffisamment importants pour compromettre l'intérêt général au sein de l'Etat successeur; mais cette conception se ressent trop des théories libérales qui mettaient l'accent sur la souveraineté politique et négligeaient la souveraineté économique. En réalité, les intérêts privés étrangers sont souvent plus puissants et plus paralysants pour la souveraineté de l'Etat successeur que des intérêts publics étrangers.

31. En matière de contrats administratifs, si le principe des droits acquis semble, d'après une jurisprudence ancienne, assez généralement respecté, on ne peut dire que cette solution soit fondée sur la notion de transmission du contrat à l'Etat successeur. L'obligation de respecter les contrats administratifs peut résulter d'un engagement conventionnel, c'est-à-dire d'un traité. On a parfois invoqué une obligation morale de respecter les droits acquis contractuels ou encore le fait qu'il y a des droits et des devoirs inhérents à la souveraineté et qu'ils se déplacent avec elle.

32. En ce qui concerne les concessions, on a invoqué leur caractère contractuel, qui les ferait dépendre d'un accord de volonté. Mais cela pourrait précisément être une raison pour l'Etat successeur de ne pas respecter les droits acquis en la matière car il peut se prévaloir du fait qu'il n'a pas donné lui-même son accord. Il s'agit là, en réalité,

d'un conflit entre l'intérêt individuel et l'intérêt général. Dans le cadre du droit interne de chaque pays, l'Etat ne sacrifie pas le second au premier. Il n'y a pas de raison qu'il en soit autrement en matière de succession d'Etats.

33. La Commission souhaitera peut-être trancher d'abord certaines questions de méthode. Il conviendrait de décider si le Rapporteur spécial doit faire, à partir de son prochain rapport, des avant-projets d'articles codifiant les matières qui auront été retenues pour étude ou s'il devra suivre d'autres méthodes. La Commission devrait également dire si elle entend faire oeuvre de codification ou de développement progressif du droit international en la matière ou si elle combinerait les deux.

34. Sur le fond, le Rapporteur spécial aimerait connaître la position de la Commission à l'égard des questions qui n'ont pas été confiées à l'un des rapporteurs spéciaux désignés. Il voudrait savoir ce que pense la Commission des problèmes relatifs à une définition générale de la succession d'Etats et à l'expression même de "succession d'Etats". Le Rapporteur spécial se demande en outre s'il faut renoncer à l'étude des origines de la succession d'Etats, qui influent grandement sur les règles qui doivent la régir. Certains sujets, tels que le règlement judiciaire des différends nés à propos des successions d'Etats ou les problèmes de succession d'Etats qui prennent leurs sources dans la responsabilité des Etats ont déjà été écartés.

35. On peut aussi se demander par quel problème l'étude doit commencer. M. Bedjaoui préférerait que cette étude parte de l'affirmation de la souveraineté de l'Etat successeur pour envisager progressivement ce que cet Etat doit accepter comme limitation à sa souveraineté nouvellement acquise. On mettrait ainsi l'accent sur la règle et non sur l'exception et l'on se conformerait aux recommandations de l'Assemblée générale en intégrant au maximum, dans les préoccupations de la Commission, les principes d'autodétermination, d'égalité souveraine des Etats et de souveraineté sur les ressources naturelles, notamment⁶.

36. Le PRÉSIDENT après avoir félicité le Rapporteur spécial de son intéressant rapport, lui suggère de faire distribuer un document de travail énumérant les points particuliers qu'il a mentionnés et sur lesquels il désire connaître les vues de la Commission, ce qui faciliterait la tâche de cette dernière.

37. M. AGO est particulièrement reconnaissant à M. Bedjaoui d'avoir éliminé l'équivoque qui s'était malencontreusement glissée dans le libellé du sujet, du fait de l'emploi du mot "sources". Ce libellé pouvait donner à entendre que la Commission voulait faire une distinction entre la succession d'Etats qui est elle-même régie par un traité et la succession qui est régie par les règles générales ou coutumières en la matière.

38. M. Bedjaoui a su faire apparaître la différence véritable entre les deux parties du sujet. La partie confiée à sir Humphrey Waldock est l'étude de ce qui se passe dans la succession d'Etats en ce qui concerne les droits et obligations découlant de traités, tandis que la partie confiée à M. Bedjaoui a pour objet de déterminer les obligations qui s'imposent à l'Etat successeur et les droits dont l'Etat successeur peut se prévaloir dans toutes les

⁶ Voir résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale.

matières non couvertes par des traités. Autrement dit, la différence entre les deux parties du sujet porte sur la matière de la succession et non pas sur la manière dont la succession est régie.

39. Parfaitement conscient de l'extraordinaire difficulté d'un sujet très vaste et assez mal délimité, le Rapporteur spécial a indiqué une série de points qui lui paraissent particulièrement importants. Il semble bien que ces points soient effectivement de ceux qui, dans la pratique, se posent le plus fréquemment et donnent lieu aux plus grandes difficultés. Il serait utile que la Commission réfléchisse sur ces points et cherche si, éventuellement, il y en aurait d'autres qui mériteraient d'être étudiés. Mais la première impression de M. Ago est que, tout en laissant le Rapporteur spécial entièrement libre d'ajouter lui-même d'autres points ou d'accorder moins d'importance à certains de ceux qu'il a déjà notés, la Commission pourrait approuver en gros le choix qu'il a fait et procéder à un premier examen de la matière.

40. M. TABIBI, après avoir félicité le Rapporteur spécial de sa remarquable présentation de la question, dit que la Commission devrait étudier attentivement le mandat du Rapporteur tel qu'il est décrit au paragraphe 20 du rapport. Plus particulièrement, est-il ou non "entré dans les intentions de la Commission de lui faire examiner la succession découlant *stricto sensu* de sources autres que les traités"?

41. La Commission devrait aussi examiner attentivement la question de savoir s'il convient, pour la codification de la matière, de prendre pour base des règles traditionnelles ou la pratique internationale. Ces règles et cette pratique varient grandement selon les pays et selon les écoles juridiques. L'immense difficulté du sujet ressort clairement de la liste de ses divers aspects donnée au paragraphe 77; de toute évidence, il faudra des années à la Commission pour codifier des matières telles que les biens publics, les dettes publiques, la nationalité, les conventions d'établissement et le problème des droits acquis, et chacune de ces matières devra être examinée séparément.

42. Dans son rapport, le Rapporteur spécial a fort justement donné priorité aux problèmes économiques de la succession d'Etats sur les problèmes politiques; cela est particulièrement important en raison des besoins immédiats de l'Afrique et de l'Asie.

43. M. Tabibi note avec intérêt qu'à la section IX, relative à la succession et aux problèmes territoriaux, le Rapporteur spécial a adopté au sujet des traités territoriaux une approche semblable à celle de l'Association de droit international. Il a dit à bon droit que la règle cardinale à observer est le principe d'autodétermination.

44. La récente Conférence de Vienne a adopté l'article 59 du projet sur le droit des traités, relatif au principe *rebus sic stantibus*⁷; cependant, M. Tabibi ne croit pas que la Commission ait eu raison d'accepter l'exception qui exclut du champ d'application de cette règle les traités établissant des frontières. Il souhaite que la Commission se garde de commettre la même erreur à propos des traités coloniaux et autres traités inégaux.

45. Il n'existe pas encore de définition satisfaisante des "frontières" ou "lignes de démarcation"; il est intéressant à ce propos de noter que M. Eshkol a récemment déclaré

que les frontières sont de deux sortes, territoriales et politiques. De toute manière, la question est de celles qui doivent être résolues sur la base du principe de l'autodétermination des peuples.

46. M. BARTOŠ estime que le Rapporteur spécial a bien posé les questions et bien compris que la matière est régie par certains principes, qui sont suivis et appliqués; mais ces principes sont en évolution constante, comme tout le droit international.

47. Le Rapporteur spécial a bien opposé aussi la succession d'Etats du type classique et la succession d'Etats résultant de la décolonisation. La décolonisation actuelle est différente de celle qui a eu lieu en Amérique latine il y a un siècle et demi, parce que les principes généraux du droit international étaient alors différents de ce qu'ils sont aujourd'hui. La transformation moderne s'est opérée sous l'influence de la Charte des Nations Unies et parce que les relations entre les Etats ne sont plus seulement des relations juridiques de souveraineté et des relations politiques, mais aussi des relations sociales et économiques selon les tendances des Nations Unies d'aujourd'hui.

48. Certains principes sont indispensables pour empêcher l'anarchie dans les relations entre les Etats, y compris les Etats qui viennent d'accéder à l'indépendance par la décolonisation. Ces principes se trouvent pour partie dans les traités et pour partie aussi dans la pratique d'où la Commission cherche à tirer des règles générales; mais pour M. Bartoš, ces principes sont essentiellement les principes généraux du droit international.

49. Les sources contractuelles peuvent, dans des cas spéciaux, apporter des solutions temporaires, voire des expédients, mais lorsque les circonstances changent, lorsque le climat politique évolue, elles perdent de leur valeur. Tel fut, par exemple le sort du système issu du Traité de Versailles, dont rien n'est resté après la deuxième guerre mondiale, parce qu'on est alors revenu aux principes généraux. Plus récemment, même l'interprétation et l'application dans la pratique des accords d'Evian se sont modifiées à mesure que l'Algérie affermissait son indépendance et sa souveraineté. Tous les Etats qui se sont émancipés cherchent plus d'égalité, plus d'équité. Le phénomène du révisionisme est général. En matière de succession d'Etats, la règle *pacta sunt servanda* ne peut pas être appliquée à la lettre.

50. Tout en donnant la primauté aux principes généraux, M. Bartoš ne conteste pas l'importance des sources conventionnelles; il souligne que beaucoup de règles issues de ces sources se transforment, par la pratique, en des règles générales qui deviennent coutumières. Il est d'ailleurs impossible en pratique de faire un partage rigoureux entre les sources conventionnelles et les sources non conventionnelles, qui sont toujours mêlées.

51. Pour répondre à une des questions posées par le Rapporteur spécial, M. Bartoš exprime l'avis que la Commission devrait élaborer une définition générale de la succession d'Etats — car c'est une matière à part, sur laquelle il serait bon que la Commission fasse connaître sa conception — mais seulement après avoir étudié les rapports des deux rapporteurs spéciaux et leur point de vue au sujet de cette définition.

52. Dans son projet sur le droit des traités, la Commission n'a rien mis qui soit incompatible avec les conceptions auxquelles M. Bartoš est attaché en matière de suc-

⁷ A/CONF.39/C.1/L.370/Add.2.

cession d'Etats. Au contraire, dans ce projet, la Commission a reconnu l'existence de certains principes d'ordre public général ou de *ius cogens*, dont l'évolution a en quelque sorte un effet dérogatoire et rétroactif sur les traités.

53. Les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et dans certaines déclarations importantes adoptées par les Nations Unies, telles que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux⁸ et la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale concernant la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, prévalent sur certaines autres règles purement formelles du droit international. On peut dire que cette matière est en développement, non seulement progressif, mais parfois aussi révolutionnaire en droit international. La récente sentence arbitrale concernant le Rann de Kutch n'a satisfait personne parce que les arbitres, dont la bonne foi et la conscience ne sont d'ailleurs pas en cause, se sont appuyés sur un critère trop formel en se référant à des documents datant de la période coloniale pour déterminer le tracé de la frontière. Cet exemple montre que des litiges territoriaux entre nouveaux Etats doivent être réglés, non pas sur la base de documents formels, mais par application des principes généraux du droit international énoncés par les Nations Unies.

54. M. ALBÓNICO rappelle que, comme il est indiqué au paragraphe 15 du rapport, la Commission avait chargé le Rapporteur spécial de préparer un rapport préliminaire afin qu'elle puisse se prononcer sur trois questions importantes : les parties du sujet qu'il convient de traiter, l'ordre dans lequel ces diverses parties doivent être examinées et la méthode.

55. Le Rapporteur spécial a soulevé la question de la délimitation du sujet. A ce propos, M. Albónico partage l'opinion de M. Ago au sujet de l'emploi du terme "sources" dans le titre. L'emploi de ce terme est regrettable, car il s'agit d'étudier non pas la cause ou l'origine de la succession, mais la matière transmise, quelle que puisse être la cause ou l'origine de la succession.

56. L'intention de la Commission en divisant la question était de faire traiter par sir Humphrey Waldock tout ce qui peut échoir à un Etat successeur en matière de traités, sans préjudice des questions communes aux deux rapporteurs spéciaux. Le reste de la question de la succession d'Etats, confié à M. Bedjaoui, comprend par conséquent tout ce qui peut être transmis à un Etat successeur dans les matières autres que celles relatives à la responsabilité internationale, question confiée à M. Ago, et dans les matières autres que celles qui mettent en jeu la succession et la qualité de membre d'organisations internationales, question qui n'a pas encore été confiée à un rapporteur spécial.

57. La question confiée à M. Bedjaoui couvre donc un très vaste domaine. Elle englobe le problème humain de la nationalité, les ressources économiques, et notamment la question des biens de l'Etat et des dettes de l'Etat, et la transmissibilité des actes juridiques internes de l'Etat prédécesseur, en d'autres termes des actes administratifs et judiciaires.

58. M. Albónico appuie la suggestion du Président tendant à ce que le Rapporteur spécial présente une liste des

questions les plus importantes sur lesquelles il désire obtenir l'avis de la Commission.

59. M. RAMANGASOAVINA estime que, sur un sujet particulièrement vaste et difficile, le Rapporteur spécial a pleinement répondu à l'espoir de la Commission. Il a fait ressortir les points essentiels des relations parfois délicates entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, établissant ainsi une base à partir de laquelle la Commission pourra peut-être formuler plus tard quelques règles qui contribueront au développement progressif du droit international.

60. Sans doute le sujet eût-il été encore plus intéressant il y a dix ans. Le travail de la Commission vient un peu tard, mais il ne sera pas inutile; il pourra servir à orienter les relations entre l'ancien pays colonial et l'ancien pays colonisateur sur des questions aussi délicates que celles des droits acquis, de la succession aux dettes, des concessions, des frontières, de la nationalité, de la responsabilité ou de la transmission des contrats.

61. Il y a lieu d'espérer que les Etats ne se partageront pas en deux camps à l'égard du projet que la Commission pourra élaborer. En effet, par son travail scientifique et objectif, la Commission cherchera à concilier les intérêts divergents de l'Etat prédécesseur et de l'Etat successeur; ce travail profitera aussi aux Etats tiers qui, dans leurs relations politiques, économiques et commerciales avec les anciens pays coloniaux devenus Etats successeurs, ont tout à gagner à s'adresser à un partenaire en pleine possession de sa souveraineté. En outre, les Etats prédécesseurs eux-mêmes ont intérêt à ce que la situation soit suffisamment clarifiée pour qu'ils puissent conclure des contrats sûrs avec les Etats successeurs.

62. La Commission devra chercher un équilibre entre des exigences opposées : d'une part, un minimum de sécurité et le respect des droits acquis ou acceptés et, d'autre part, la nécessité de garantir la souveraineté des nouveaux Etats et d'éviter qu'elle ne soit affaiblie par certaines hypothèques qui risquent d'entraver leur développement et la mise en valeur de leurs ressources naturelles.

63. M. NAGENDRA SINGH désire répondre à un certain nombre de questions que le Rapporteur spécial a soulevées dans son brillant rapport sur un sujet complexe et controversé.

64. La première, qui a trait à la portée du sujet, montre la nécessité de modifier la partie du titre du sujet où il est question de droits et obligations "découlant de sources autres que les traités". Il est certain que le sujet est à diviser entre la succession en matière de traités, qui fait l'objet du point 1 a, et la succession dans les matières autres que les traités.

65. Il est regrettable que la Commission ait limité la tâche du Rapporteur spécial à la préparation d'une étude préliminaire. Le mandat du Rapporteur spécial n'aurait pas dû exclure l'examen du fond du problème et la présentation d'un premier rapport sur la question; cela aurait facilité les travaux de la Commission.

66. M. Nagendra Singh ne peut pas appuyer la suggestion, au paragraphe 25 du rapport du Rapporteur spécial, tendant à ce que la Commission renvoie l'examen du "règlement par la voie judiciaire des différends nés à propos de la succession d'Etats". A son avis, la Commission doit traiter la question du règlement des différends

⁸ Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

par la voie judiciaire dans le cadre de l'important sujet de la succession d'Etats, faute de quoi cet important aspect du problème ne sera pas examiné avant longtemps. Il n'est guère probable que la Commission entreprenne dans un avenir prévisible la codification de l'ensemble de la question des méthodes de règlement pacifique des différends internationaux.

67. Le Rapporteur spécial a signalé que les problèmes de l'origine de la succession n'ont été confiés de façon expresse ni à lui-même ni à sir Humphrey Waldock. Ces problèmes doivent être considérés comme faisant partie de la question qui subsiste et qui est celle de la succession dans les matières autres que les traités.

68. En ce qui concerne les méthodes de travail, M. Nagendra Singh approuve, dans l'ensemble, les conclusions du Rapporteur spécial, et notamment celle selon laquelle le sujet exige à la fois la codification et le développement progressif du droit international. La Commission doit s'efforcer de suivre la voie moyenne et éviter tant la codification servile que le développement effréné.

69. Au sujet de l'expérience des nouveaux Etats en tant que facteur de la codification du droit en matière de succession d'Etats, M. Nagendra Singh note qu'au paragraphe 14 de son rapport (A/CN.4/202), sir Humphrey Waldock se demande "si l'on sert une fin utile en faisant en l'occurrence une nette distinction entre les problèmes d'un Etat "ancien" et ceux d'un Etat "nouveau" et souligne que "la perspective dans laquelle doit être envisagée l'oeuvre de codification risquerait de se trouver déformée si l'on abordait la question de la succession en matière de traités en accordant une importance exagérée au seul point de vue du "nouvel" Etat". Pour sa part, M. Nagendra Singh pense que ces remarques sont justes lorsqu'il s'agit de la succession d'Etats en matière de traités, cependant, pour toutes les matières autres que les traités, il importe de tenir compte des dispositions des résolutions de l'Assemblée générale citées par le Rapporteur spécial au sujet du point 1 b, au paragraphe 31 de son rapport (A/CN.4/204), qui toutes insistent sur l'importance de la question pour les nouveaux Etats. Ces derniers temps, ce sont en grande partie les problèmes des nouveaux Etats qui ont fait progresser la pratique et la jurisprudence en matière de succession d'Etats. Par conséquent, il convient d'accorder toute l'importance voulue, mais non une importance exagérée, au point de vue des nouveaux Etats en la matière.

70. M. Nagendra Singh ne s'oppose pas à la méthode du Rapporteur spécial qui consiste à mettre en relief la décolonisation dans les cas qui s'y prêtent.

71. Au sujet de la pratique internationale, il reconnaît la nécessité de tenir compte de la position finale. Il faut sans doute éviter des déclarations par trop absolues; néanmoins, la jurisprudence doit être fondée sur la position qui a finalement et officiellement été établie plutôt que sur un aperçu momentané des faits au cours des premiers stades de l'évolution d'une affaire.

72. Enfin, M. Nagendra Singh ne s'oppose pas à la classification en trois types généraux des faits de succession d'Etats, donnée au paragraphe 40 du projet de rapport: "démembrement", terme que le Rapporteur spécial emploie pour les faits du passé, "décolonisation", qu'il emploie pour ceux du présent et "fusion", orienté vers l'avenir. Il serait difficile de faire entrer tous les cas dans

ces trois catégories, mais si le Rapporteur spécial les juge utiles aux fins de classification elles peuvent être acceptées.

La séance est levée à 18 heures.

961e SÉANCE

Mardi 25 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations résultant d'autres sources que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport du Rapporteur spécial sur le point 1 b de l'ordre du jour (A/CN.4/204 et Corr.1).

2. M. CASTRÉN estime que grâce à l'excellent travail du Rapporteur spécial et à la nouvelle documentation fournie par le Secrétariat, la Commission a maintenant les éléments nécessaires pour l'examen des questions dont elle est saisie. Mais pour qu'elle soit en mesure, avant la fin de son mandat, de présenter à l'Assemblée générale un projet définitif sur le sujet en cause, la Commission devrait limiter ses travaux aux questions principales et élaborer des règles générales sans entrer dans les détails. Elle devrait aussi écarter les questions purement politiques et se consacrer avant tout aux problèmes juridiques.

3. En ce qui concerne la délimitation du sujet, le Rapporteur spécial a eu raison de rejeter le critère des sources de la succession d'Etats et d'adopter celui de la matière successorale. L'intention de la Commission était évidemment de fixer comme objet de l'étude la succession dans les matières autres que les traités et non pas la succession hors traités. Le Rapporteur spécial a correctement interprété son mandat en s'abstenant de procéder à un examen au fond des problèmes soulevés. La question du règlement par la voie judiciaire des différends nés à propos de la succession d'Etats peut être renvoyée à plus tard.

4. Pour ce qui est des méthodes de travail et surtout du choix à faire entre la codification et le développement progressif, la Commission et l'Assemblée générale ont opté plutôt pour la codification. Or, la pratique en matière de succession d'Etats n'a jamais été très cohérente et les événements qui se sont produits après la deuxième guerre mondiale ont rendu la situation encore plus confuse. La Commission devrait donc faire un certain effort de développement progressif, comme le propose le Rapporteur spécial au paragraphe 30 de son rapport.

5. M. Castrén reconnaît que la question de la succession d'Etats présente un intérêt particulier pour les Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la dernière guerre mondiale et qui sont encore en voie de développement. Mais, comme le Rapporteur spécial l'explique aux paragraphes 37 et 53 de son rapport, le problème de la succession d'Etats se pose aussi à l'Etat cédant et intéresse ses ressortissants. Des tiers peuvent également être touchés par les changements de souveraineté territoriale. Même si la Commission accorde la priorité à l'examen des questions qui se rattachent à la décolonisation récente, comme le recommande le Rapporteur spécial, les autres cas de succession d'Etats ne doivent pas être négligés.

6. La question de savoir s'il faut donner aux règles élaborées la forme d'un projet de convention ou celle d'un code doit être réservée pour le moment. Toutefois, pour faciliter le travail du Rapporteur spécial, la Commission pourrait lui donner mandat, dans un premier temps, de formuler les règles dans l'esprit d'un projet de convention.

7. La section IV du rapport est consacrée à la typologie des successions d'Etats. La classification des successions en trois types correspondant au passé, au présent et à l'avenir ne manque pas d'intérêt, mais M. Castrén fait observer que les cas de démembrement sont encore fréquents de nos jours et que d'autre part il y a eu plusieurs cas de fusion dans le passé. Il sera donc nécessaire de considérer tous les types de succession d'Etats et de rechercher quelles règles anciennes peuvent être encore retenues telles quelles ou avec certaines modifications.

8. Lorsqu'il a parlé de continuité et de rupture en matière de décolonisation, le Rapporteur spécial a eu raison de dire que le droit international doit protéger l'Etat nouveau. M. Castrén estime que la protection doit cependant s'étendre, dans une certaine mesure, aux autres Etats intéressés et à leurs ressortissants. Les facteurs de continuité ou de rupture et les différents types de problèmes qui se posent aux Etats nouveaux ont été bien décrits. Mais le Rapporteur spécial a trop généralisé sur certains points, notamment au paragraphe 69, où il parle de droits acquis "en période suspecte", et au paragraphe 70, consacré aux instruments qu'il qualifie de "léonins". Le droit des nationalisations, des expropriations et de la reprise en main des ressources naturelles est un domaine vaste et complexe qui exige des études spéciales. Non seulement la Commission ne peut entrer dans le détail de ces questions, mais même la formulation de règles générales sur ces points se heurte à de grandes difficultés.

9. Abordant la question de la hiérarchie des problèmes, M. Castrén reconnaît que ceux qui touchent la situation générale de l'Etat nouveau ainsi que le sort des biens publics et des dettes publiques ont une importance particulière, surtout sur le plan matériel, et peuvent être examinés en priorité. Mais toutes les autres questions mentionnées au paragraphe 77 du rapport ont également leur importance et doivent être examinées chacune en son temps.

10. Passant en revue les questions particulières traitées dans les sections VI à XI du rapport, M. Castrén note qu'à propos des biens publics le Rapporteur spécial recommande à la Commission d'abandonner la distinction traditionnelle entre les biens du domaine public et ceux du domaine privé de l'Etat, ce qui aboutirait au transfert automatique et gratuit de tous les biens de l'Etat cédant situés sur le territoire cédé ou se rattachant à ce territoire.

Les arguments d'ordre pratique invoqués ont une certaine force. Cependant, sur le plan doctrinal, la cession du territoire ne peut entraîner que le transfert des seuls biens du domaine public de l'Etat. M. Castrén se permet de renvoyer sur ce point aux cours qu'il a faits à l'Académie de droit international de La Haye¹. Il est vrai que dans la pratique des Etats, notamment dans les dernières décennies, l'Etat successeur s'est le plus souvent emparé de tous les biens de l'Etat cédant tombés en son pouvoir. Toutefois, la Commission devrait réfléchir avant d'adopter sans réserve la règle proposée au paragraphe 82 du rapport.

11. Dans les cas d'extinction totale d'un Etat par suite d'un démembrement ou d'une fusion, qui devraient être aussi traités dans le projet, on appliquera des règles spéciales.

12. Le Rapporteur spécial, sans exprimer son opinion personnelle, demande à la Commission de se prononcer sur une définition acceptable des biens publics. Pour M. Castrén, il s'agit seulement des biens que l'Etat détient à titre public et non pas des biens communaux, ni en général des biens appartenant à des établissements publics. Cependant, chaque cas doit faire l'objet d'un examen particulier.

13. Le Rapporteur spécial estime que sa règle sur le transfert intégral devrait s'appliquer aussi aux biens situés hors du territoire cédé. Cependant, en général, la succession se limite aux biens localisés à l'intérieur dudit territoire. Pour étendre le champ d'application de cette règle, il faut invoquer des circonstances spéciales et, en premier lieu, le fait que les biens en cause se rattachent d'une manière ou d'une autre au territoire cédé.

14. Les cas de pluralité d'Etats successeurs posent en effet des problèmes particuliers en ce qui concerne la répartition des biens. La Commission devrait donc aussi s'en préoccuper.

15. Il paraît également indiqué de faire figurer dans le projet des règles spéciales sur le sort des archives et des bibliothèques. Le Rapporteur spécial fait plusieurs suggestions utiles à cet égard aux paragraphes 93 et 94 de son rapport.

16. Pour les dettes publiques, auxquelles est consacrée la section VII, M. Castrén estime que le vrai critère qui justifie la succession aux dettes est leur destination ou l'emploi au profit du territoire cédé et que l'équité exige que l'Etat successeur réponde non seulement de la dette locale contractée dans son intérêt par l'Etat cédant, mais également de la partie de la dette générale utilisée au profit du territoire cédé. M. Castrén s'associe en outre à ce que dit le Rapporteur spécial des dettes envers des Etats tiers ou leurs ressortissants et des dettes dites "odieuses", des dettes de guerre et autres dettes analogues.

17. Analysant la section VIII, M. Castrén reconnaît que la succession au régime juridique n'est pas un droit véritable et que le régime juridique est susceptible d'être remplacé par un autre à tout moment, sous réserve toutefois d'engagements internationaux. S'il est juste, à première vue, de dire que la continuité de fait ne s'impose pas jusqu'au plan formel, la Commission pourrait cependant se pencher sur cette question, comme le propose

¹ Voir *Aspects récents de la succession d'Etats*, Académie de droit international, *Recueil des cours*, 1951, vol. I, p. 454 et suiv.

d'ailleurs le Rapporteur spécial. Les instances judiciaires pendantes soulèvent de nombreuses difficultés, comme on le voit au paragraphe 116 du rapport, et il serait bon que la Commission examine également ce point.

18. C'est à propos des problèmes territoriaux, auxquels est consacrée la section IX du rapport, que M. Castrén éprouve les plus grandes hésitations, car il s'agit d'un domaine aux aspects politiques multiples. La Sous-Commission de 1962 avait proposé de ne retenir sous la rubrique des droits territoriaux que les questions relatives aux servitudes internationales². Le Rapporteur spécial propose de traiter en outre les questions relatives à la succession aux frontières et aux évolutions territoriales dites incomplètes. Sans contester l'importance ni l'actualité de ces problèmes, M. Castrén se demande si la Commission est l'organe approprié pour élaborer des règles en ce domaine.

19. Le Rapporteur spécial semble avoir lui-même certains doutes quant à l'opportunité, pour la Commission, de formuler une règle tendant à prohiber l'expansionnisme et à décourager les réclamations territoriales injustifiées. Mais il voudrait que la Commission décide s'il existe une règle de droit international faisant obstacle à toute révision de frontières, par exemple par application du principe de l'autodétermination ou pour aboutir à des frontières naturelles ou plus rationnelles. Le Rapporteur spécial pense qu'il appartient aussi à la Commission d'aborder le problème des frontières héritées du passé colonial, ainsi que celui des dévolutions territoriales incomplètes, déjà cité, qu'il croit pouvoir considérer comme "une inexécution partielle de livrer" du droit privé.

20. Même dans la sous-section *b* de la section IX, relative aux servitudes, droits de passage et enclaves, se cachent des problèmes politiques comme celui des bases militaires, notamment. La question des servitudes a toujours été l'une des plus controversées du droit international public.

21. La section X traite de la condition des habitants des territoires touchés par la succession. Ces problèmes très importants et surtout les questions de nationalité se prêtent bien à l'examen de la Commission. Outre la dénationalisation et le droit d'option, la protection des personnes et de leurs biens et d'autres questions méritent l'attention de la Commission.

22. A la section XI, le Rapporteur spécial propose de rejeter le principe de la protection des droits acquis. Il est vrai que les droits privés ne sont protégés que si le nouveau souverain y acquiesce. Mais si les titulaires de ces droits sont des ressortissants d'un Etat tiers, l'Etat successeur n'a pas une liberté d'action illimitée et l'on peut même faire valoir qu'après les nouveaux développements que la matière des droits de l'homme a connus, une certaine protection des biens doit s'étendre à toutes les personnes.

23. En ce qui concerne les concessions accordées aux étrangers, si elles peuvent être annulées sous certaines conditions, même rétroactivement, l'annulation doit s'accompagner, sauf rares exceptions, du versement d'une indemnité pécuniaire. La Commission peut donc examiner dans quelles circonstances l'Etat successeur a le droit d'annuler ou de modifier les conditions des concessions

mais elle ne saurait accepter le point de vue selon lequel cet Etat n'est aucunement lié par les engagements de l'Etat prédécesseur à l'égard des concessionnaires.

24. Sir Humphrey WALDOCK déclare que l'étude approfondie du Rapporteur spécial permet d'identifier les grands problèmes à envisager, même si, en fin de compte, la Commission ne doit pas les traiter tous. En outre, elle expose clairement l'optique générale dans laquelle le Rapporteur spécial a abordé son travail.

25. Le but de la Commission dans le présent débat doit être de dégager clairement ce qu'elle attend du Rapporteur spécial dans la phase suivante de son travail.

26. Pour les questions de fond soulevées dans le rapport, sir Humphrey n'a pas l'intention, bien qu'il approuve bon nombre des observations de M. Castrén, de formuler des opinions précises au stade actuel et il préférerait attendre que la Commission soit saisie d'un rapport plus concret, ainsi que de la documentation que le Rapporteur spécial cite à l'appui de ses vues et de ses propositions.

27. En ce qui concerne la relation entre le propre rapport de sir Humphrey (A/CN.4/202) et celui du Rapporteur spécial, on est fondé à dire que les termes que la Commission a employés dans sa décision de la session précédente³ ne sont pas adéquats. Les intentions de la Commission sont, cependant, assez claires : sir Humphrey, pour sa part, a été chargé de l'étude du problème de la succession d'Etats en matière de traités (en anglais : *with respect to treaties* bien que le rapport de la Commission dise : "*in respect of treaties*"); de son côté, M. Bedjaoui a été chargé de l'étude du problème de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités.

28. Sir Humphrey doit traiter de la question de savoir si, et dans quelle mesure, les traités précédemment applicables à un territoire continuent à s'appliquer au nouveau souverain qui remplace l'ancien sur ce territoire. Il n'a pas à s'occuper de questions autres que celles des droits et obligations découlant des traités; les problèmes tels que les biens publics, les dettes publiques et la condition des habitants ne sont donc pas de son ressort. Cependant, il peut arriver qu'un traité touche à l'une de ces questions. Si le traité devient obligatoire pour l'Etat successeur par l'effet du droit, ses dispositions régiront même ces questions de fond, que l'Etat successeur devra régler conformément aux obligations qu'il assume en vertu du traité. A ces observations, il faut faire une réserve : s'il existe un principe de *ius cogens* applicable dans ce domaine, c'est ce principe qui prévaudra.

29. Les traités de dévolution constituent un problème délicat et toute affirmation selon laquelle un traité de ce genre peut être nul parce qu'il a été conclu sous l'effet de la contrainte devra être examinée à la lumière des règles qui régissent le droit des traités. La Commission doit être très prudente dans ce domaine et ne pas chercher à englober, dans son étude du présent sujet, des questions difficiles et controversées qui relèvent d'autres branches du droit.

30. Il est certain qu'un traité de dévolution peut aussi constituer la preuve d'une règle de droit coutumier. Toutefois, comme en pratique il y a presque autant de cas d'opposition à ces traités que de cas d'approbation, leur

² Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 271 et suiv.

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 25, par. 38 à 41.

valeur en tant que preuve du droit international coutumier est peut-être très faible.

31. En ce qui concerne les nouveaux Etats, sir Humphrey lui-même a pris pour modèle le libellé de la résolution 1902 (XVIII), adoptée en 1963 par l'Assemblée générale, qui demande qu'on se réfère, le cas échéant, "aux vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale". Loin de lui l'idée de sous-estimer les vues des nouveaux Etats, qui constituent une réalité en droit international contemporain, mais si la Commission entend délibérément élaborer un projet fondé précisément sur ces vues, elle risque de rendre le projet plus difficilement acceptable pour d'autres Etats. Il ne faut épargner aucun effort pour empêcher la scission entre "anciens" et "nouveaux" Etats. Dans le passé, la Commission a parfaitement réussi à atteindre le but louable qu'elle s'était fixé : harmoniser les vues de la communauté internationale, et elle a évité de faire ressortir les différences qui existent entre les anciens et les nouveaux Etats. Tous les Etats vivent sous le règne du droit de la Charte qui non seulement proclame le principe de l'autodétermination, mais en outre interdit la menace ou l'usage de la force et, il ne faut pas l'oublier, consacre le respect des droits de l'homme.

32. La question de l'origine de la succession d'Etats renvoie, pour sir Humphrey, aux différentes origines politiques de la succession d'Etats, telles que le démembrement, la décolonisation et la fusion, qui toutes peuvent donner naissance à des situations juridiques différentes. Il ne saurait être question de rattacher ce problème à l'une ou l'autre des deux subdivisions du sujet de la succession d'Etats; si le problème intéresse une partie du sujet, il n'intéresse pas moins l'autre partie. Cependant, sir Humphrey aimerait suggérer que la Commission s'abstienne d'entreprendre l'étude de questions inutiles ou difficiles telles que les origines politiques, économiques ou sociales de la succession d'Etats. L'expérience acquise par la Commission avec le droit des traités doit servir d'avertissement contre de telles entreprises. Il a lui-même, avec un certain optimisme, soumis des propositions détaillées sur la capacité de conclure des traités couvrant notamment la capacité des territoires dépendants de conclure des traités. Mais la discussion s'est achoppée à des difficultés liées aux éléments politiques et la Commission a décidé à juste titre de limiter les dispositions relatives à la capacité à un seul article très court.

33. Quant à la question de savoir s'il faut donner la préférence à la codification ou au développement progressif, il n'y a véritablement pas de choix à faire. Il est maintenant d'usage à la Commission d'insérer dans ses rapports un paragraphe qui précise que les projets qui y figurent combinent les deux éléments de la codification et du développement progressif. Bien entendu, suivant la nature du sujet, l'un des éléments pourra être mis en évidence plutôt que l'autre. Avec un sujet comme la succession d'Etats, où la pratique est fort variée, il y a ample matière à développement progressif; il est nécessaire de préciser la pratique et d'orienter le droit dans les directions souhaitables.

34. Sir Humphrey est d'accord avec M. Castrén sur la nécessité de diviser un sujet aussi vaste et de choisir une partie définie qui sera traitée par le Rapporteur spécial : les biens publics et les dettes publiques pourraient fort bien s'y prêter. Naturellement, pour le choix du sujet à aborder en premier lieu, sir Humphrey se laissera dans une large mesure guider par les vues du Rapporteur spécial.

35. M. KEARNEY dit que le rapport approfondi du Rapporteur spécial traite d'un grand nombre de sujets très divers. Il a naturellement quelques réserves à formuler concernant les vues qui y sont exprimées, mais la plupart de ces réserves se rapportent aux sections VI à XI, dont il ne se propose pas de traiter en détail pour le moment.

36. Pour ce qui est de la portée du sujet et de la distinction entre les points 1 a et 1 b, M. Kearney est d'accord avec sir Humphrey Waldock sur la nécessité de garder présentes à l'esprit les règles du droit des traités. Par exemple, la question des droits acquis dans leur rapport avec les mesures de nationalisation offre un caractère différent lorsque le nouvel Etat succède à un accord d'investissement garanti; si l'Etat garant se prévaut de la clause de subrogation, le problème se pose de savoir si la réclamation est devenue une réclamation exercée par un Etat et non plus la réclamation d'un individu. Les règles générales du droit des traités s'appliqueront à des problèmes de ce genre.

37. Les traités de dévolution joueront évidemment un rôle considérable pour déterminer la situation résultant de l'apparition d'un nouvel Etat et il est nécessaire de tenir compte de ces traités. A cet égard, il y a un certain chevauchement avec le sujet de la succession d'Etats en matière de traités. Les effets des traités de dévolution ou des clauses de dévolution figurant dans les traités ne peuvent être considérés séparément en ce qui concerne les traités et en ce qui concerne les matières autres que les traités. Ils doivent être envisagés de la même manière dans les deux cas et l'effet de pareilles dispositions conventionnelles sera, dans les deux cas, régi par le droit des traités. Il n'y aurait d'exception que dans l'hypothèse où la Commission trouverait des raisons valables de proposer une règle spéciale au titre du développement progressif.

38. Il a été suggéré que certains traités de dévolution pourraient être considérés comme des traités inégaux ou comme des traités nuls, mais cette question ne pourra être réglée que compte tenu des dispositions finalement adoptées par la Conférence de Vienne sur le droit des traités, à supposer que cette conférence adopte la règle selon laquelle la liste des causes de nullité énoncées dans la future convention sur le droit des traités doit être considérée comme exhaustive.

39. Passant à la question du règlement judiciaire, M. Kearney pense, comme M. Nagendra Singh, qu'il existe des raisons valables de rechercher quelles méthodes de règlement doivent être adoptées pour les différends nés de problèmes de succession. La question se pose plus particulièrement en ce qui concerne les problèmes de frontières et d'autres problèmes territoriaux. Rien ne serait plus dangereux que d'ouvrir la porte à toute une série de problèmes de frontières sans prévoir de moyens de règlement. Bien qu'à moindre degré, il en va de même de questions telles que les droits acquis et la nationalité.

40. Au sujet de la question de l'origine de la succession d'Etats, M. Kearney pense, comme sir Humphrey Waldock, qu'elle intéresse également les deux parties du sujet. Il aurait peut-être été utile de procéder à un examen théorique de la question, mais comme la Commission ne l'a pas fait, chacun des deux rapporteurs spéciaux devra en traiter.

41. Pour ce qui est des méthodes de travail, il est évident que tout rapport sur la succession d'Etats englobera des éléments de développement progressif. Le rapport à l'étude évoque clairement le développement pro-

gressif lorsqu'il indique, au paragraphe 28, qu'il "convient sans doute d'"extrapoler" un peu à partir de cette pratique... pour parvenir à une systématisation appropriée de cette matière". Le Rapporteur spécial développe ensuite ce point; il se demande, au paragraphe 30, "si la codification de règles classiques, qui paraissent déjà désuètes et qui confèreraient un intérêt somme toute limité à ce travail, ne devrait pas s'accompagner d'un certain effort à entreprendre pour le développement progressif du droit international". Plus loin dans le rapport, on relève une tendance à donner la préférence au développement progressif sur la codification, en raison de l'importance que revêtent pour les nouveaux Etats les aspects politiques et économiques de la succession d'Etats. Ce qui est nécessaire, c'est un ensemble équilibré de règles juridiques qui tiennent compte de tous les éléments du sujet et qui utilisent entièrement l'expérience acquise dans les cas de fusion, de dissolution et de passage à l'indépendance des Etats.

42. Le besoin se fait sentir d'un ensemble de règles juridiques qui soient de nature à rester en vigueur longtemps. Le processus de la décolonisation touche à sa fin et le Rapporteur spécial a lui-même fait observer que, si une série de règles sur la succession d'Etats avait été élaborées dix ans plus tôt, elles auraient été d'une très grande utilité pour régler les questions que posait la décolonisation. Il faut maintenant que la Commission élabore ses projets de manière à préparer le règlement des questions de fusion et de dissolution qui sont celles qui ont le plus de chances de se poser à l'avenir.

43. En ce qui concerne la manière d'aborder la question de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, M. Kearney ne croit pas qu'il soit nécessaire de se prononcer sur le choix à faire entre un projet de convention et une autre forme de codification. Il serait toutefois utile de se proposer, en entreprenant l'étude, de formuler des règles précises, et peut-être concises, pour régir les divers aspects de la matière. Il importe peu que ces règles empruntent les formules des traités ou soient rédigées d'une manière plus souple, mais il serait peu opportun de se borner à un commentaire général.

44. M. Kearney approuve la suggestion selon laquelle il conviendrait de choisir un ou deux sujets pour étude immédiate. Les titres des sections VI à XI du rapport offrent une liste de sujets parmi lesquels il serait possible d'opérer ce choix.

45. M. TAMMES rappelle qu'au cours de la discussion préliminaire plusieurs problèmes ont été posés en sus de ceux dont le Rapporteur spécial a traité dans son rapport fort complet et méthodique.

46. Le premier est le problème de la définition de la succession d'Etats qui est d'autant plus nécessaire que le phénomène de la succession d'Etats n'a pas toujours été reconnu comme tel dans la pratique des Etats et dans la jurisprudence. La Commission s'appuierait sur un terrain solide si elle prenait pour point de départ la définition proposée par sir Humphrey Waldock à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article premier de son projet sur la succession d'Etats en matière de traités (A/CN.4/202). M. Tammes propose donc une rédaction du genre de celle qui suit: "L'expression "succession d'Etats" désigne la substitution définitive d'un Etat à un autre en ce qui concerne la compétence sur un territoire déterminé."

47. Cette définition tiendrait compte du fait que la succession de gouvernements et la succession à la qualité de membre d'organisations internationales sont exclues du champ du sujet. Elle mettrait en relief la discontinuité de la compétence sur le territoire. Elle s'appliquerait lorsqu'il y a substitution d'un Etat souverain à un mandat international ou à un régime de tutelle — cas de succession d'Etats dont il y a eu plusieurs exemples depuis l'adoption de la Charte. D'un autre côté, elle exclurait les cas d'occupation militaire; en pareils cas, l'Etat occupant assume certains droits et obligations internationaux du territoire occupé, sans qu'il y ait transfert définitif de compétence.

48. Le mot "compétence" employé au lieu de "souveraineté" aurait en outre l'avantage d'être applicable à des situations internationales telles que celles qui ont trait aux droits des Etats riverains dans le cadre du droit international de la mer. Ces droits se limitent à la compétence, plus particulièrement en ce qui concerne le plateau continental, où l'Etat riverain limitrophe a des droits à l'exploration et à l'exploitation des ressources minérales. Une définition du genre de celle que suggère M. Tammes tendrait à indiquer que la question de la compétence sur les zones maritimes, les zones de pêche et le plateau continental n'est pas sans rapport avec les problèmes de la succession d'Etats.

49. Au sujet de l'utilisation en commun de ressources naturelles le Rapporteur spécial a appelé l'attention, au paragraphe 152, sur la nouvelle formule de l'"association coopérative".

50. A ce propos, toutefois, se pose également le problème de la délimitation des zones maritimes au moyen de lignes équidistantes qui représentent, dans une certaine mesure, des frontières internationales. Comme telles, ces frontières sont sujettes à toutes les restrictions qui s'attachent aux traités relatifs aux frontières.

51. A la séance précédente, on a posé la question de la relation entre les frontières et les traités dont elles résultent. On trouve une réponse dans l'article 4 du projet de sir Humphrey Waldock sur la succession d'Etats en matière de traités: "Aucune disposition des présents articles ne peut être interprétée comme portant atteinte au maintien en vigueur de frontières établies par un traité ou conformément à un traité avant la survenance d'une succession."

52. En ce qui concerne la question des ressources naturelles, M. Tammes est frappé par les solutions constructives que le Rapporteur spécial propose au paragraphe 148 de son rapport, qui commence ainsi: "Il peut arriver que, pour certaines richesses importantes, l'Etat nouveau ne puisse ni laisser perpétuer des droits acquis dont le respect lui ferait perdre la possibilité de développer sérieusement son économie, ni abolir d'emblée de tels droits sans perturber gravement son économie." Ce passage est particulièrement riche d'inspiration, même pour les Etats anciens auxquels les vicissitudes de la fortune font connaître de pareilles situations.

53. Au sujet de la question des droits acquis, on doit noter que le préambule de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale, relative à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, qui est une résolution normative, sauvegarde expressément, en cas de succession d'Etats, les droits acquis par concession d'un gouvernement en spécifiant que "rien dans le paragraphe 4 ci-dessous ne porte atteinte de quelque manière que ce

soit à la position d'un Etat Membre concernant tout aspect de la question des droits et obligations des Etats et gouvernements successeurs en ce qui concerne les biens acquis avant l'accession à la pleine souveraineté des pays qui étaient anciennement des colonies". Il est ensuite noté dans le préambule que "la question de la succession d'Etats et de gouvernements est actuellement examinée, en priorité, par la Commission du droit international". On devra donc attacher la considération voulue aux droits acquis en attendant la codification et, le cas échéant, le développement progressif de la matière.

54. Grâce aux constants efforts des dépositaires, la continuité a été la règle en ce qui concerne les traités internationaux tels que les conventions humanitaires et les conventions internationales du travail. De ce fait, l'application de ces conventions a été aussi peu perturbée qu'il était possible par les transferts de souveraineté résultant de l'apparition de nouveaux Etats.

55. Cependant, la solution de continuité qui résulte de la succession d'Etats en matière de souveraineté, de nationalité, de législation et de biens publics exige un effort visant à l'élaboration de règles de droit international conformes aux principes d'impartialité, d'équité et d'égalité des chances dans un monde en voie de transformation. On peut trouver des éléments sur lesquels fonder de telles règles dans l'utile "Résumé des décisions des tribunaux internationaux concernant la succession d'Etats" rédigé par le Secrétariat et en particulier dans l'Avis consultatif donné par la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire des *Colons d'origine allemande domiciliés dans les territoires cédés par l'Allemagne à la Pologne* (1923)⁴ et dans l'affaire des *Propriétaires de navires finlandais* (1934)⁵.

56. Pour la protection des droits acquis, on peut trouver des lignes directrices non seulement dans le premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁶, qui soumet les lois relatives à la propriété privée et à la nationalité à des limites découlant des principes généraux du droit international, mais aussi dans la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale dont le paragraphe 8 dispose que "Les accords relatifs aux investissements étrangers librement conclus par des Etats souverains ou entre de tels Etats seront respectés de bonne foi". Un certain nombre d'accords récents de ce genre contiennent des dispositions visant au règlement des différends en matière d'investissements par voie judiciaire ou d'arbitrage.

57. M. USTOR après avoir félicité le Rapporteur spécial de son rapport, qui contient une documentation abondante et féconde, va s'efforcer de répondre à un certain nombre de questions fondamentales posées dans l'introduction.

58. Tout d'abord, M. Ustor pense que le prochain rapport de M. Bedjaoui devrait être rédigé sous forme d'articles pouvant constituer un projet de convention; mais il est probable que la Commission prendra elle-même une décision sur ce point ultérieurement.

59. En second lieu, il n'est pas difficile de répondre à la question de savoir si le rapport doit tendre à la codification ou au développement progressif du droit international. Le rapport révèle une compréhension profonde des progrès qui ont été réalisés dans le monde au cours des dernières décennies et il est évident que toute codification entreprise par le Rapporteur spécial portera sur les règles contemporaines du droit international. Codification et développement progressif sont souvent inséparables en fait.

60. Au paragraphe 40, le Rapporteur spécial a classé les successions d'Etats en trois types généraux : "démembrement", "décolonisation" et "fusion". Ces types correspondent étroitement à la classification adoptée par la Sous-Commission⁷ : "disparition", "naissance" et "changements territoriaux" des Etats.

61. M. Ustor estime lui aussi que le Rapporteur spécial et la Commission dans son ensemble devraient attacher un intérêt tout particulier aux problèmes liés à la naissance des nouveaux Etats. Le Rapporteur spécial a souligné qu'à la naissance de nouveaux Etats la question de la succession est presque toujours réglée par un traité, mais il devrait néanmoins essayer d'établir des règles générales qui seraient applicables à la naissance d'un nouvel Etat en l'absence d'un traité.

62. Quelles sont ces règles générales? Le nouvel Etat devient évidemment membre de la famille des nations et acquiert les mêmes droits que les autres membres, notamment les droits de souveraineté, d'indépendance, d'égalité, ainsi que le plein exercice du pouvoir de légiférer sur son propre territoire. Il n'y a pas de mineurs dans la famille des nations; on peut dire qu'un nouvel Etat se présente tout armé, comme Pallas Athéna. En même temps, cet Etat assume *ipso facto* certaines obligations et c'est là une question qui devra également être traitée par le Rapporteur spécial.

63. De plus, puisque la situation des nouveaux Etats dépend généralement des traités de dévolution, le Rapporteur spécial devra également examiner, ne serait-ce qu'en partie, les problèmes du droit général des traités tels que le *ius cogens*, les traités inégaux, etc.

64. Le Rapporteur a demandé aussi si son rapport devrait porter sur le règlement des différends. M. Ustor serait enclin à suivre le sage conseil de sir Humphrey Waldock et à limiter le champ du rapport aussi strictement que possible. Les questions du règlement des différends et de la responsabilité des Etats devraient être traitées séparément.

65. Enfin, en étudiant le problème des traités de dévolution, le Rapporteur spécial pourrait ne pas être en mesure de passer sous silence le problème de la succession de gouvernements, qui peut surgir à l'occasion de la naissance d'un nouvel Etat, quand l'instauration du nouveau gouvernement s'accompagne d'une transformation complète de l'ordre social, car ce fait peut avoir des répercussions sur la situation internationale de l'Etat lui-même.

66. M. OUCHAKOV estime que le rapport à l'étude est sage et fécond, et qu'il fait bien ressortir les problèmes principaux sur lesquels la Commission devra réfléchir en vue de formuler des principes généraux en matière de succession d'Etats.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 157 et 158.

⁵ *Ibid.*, p. 168.

⁶ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 213, p. 263.

⁷ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 272, par. 15.

67. Sur la question préjudicielle, de savoir si le travail à faire est plutôt de codification ou de développement progressif du droit international, M. Ouchakov partage l'avis général selon lequel les deux aspects sont mêlés en cette matière comme dans les autres sujets traités par la Commission.

68. Quant à la délimitation du sujet, M. Ouchakov partage l'avis du Rapporteur spécial : le critère à prendre en considération est la matière successorale. Sir Humphrey Waldock, rapporteur spécial sur la succession d'Etats en matière de traités, a déjà accepté ce point de vue. La Commission peut certainement adopter le nouveau libellé proposé par M. Bedjaoui pour le sujet dont il est chargé : "La succession d'Etats dans les matières autres que les traités" (A/CN.4/204, par. 21).

69. La méthode de travail que propose le Rapporteur spécial est bonne. La Commission doit l'engager à préparer un projet d'articles en vue d'une future convention, énonçant les règles générales reconnues par l'ensemble des Etats et incorporant des éléments de développement progressif du droit international.

70. En ce qui concerne la classification des successions d'Etats, le Rapporteur spécial envisage trois types : le démembrement – qu'il serait peut-être préférable d'appeler "scission" ou "partage" – la décolonisation et la fusion d'Etats.

71. M. Ouchakov pense qu'il y aurait lieu de développer un peu cette classification. Il voit d'abord deux grands types de succession : la succession par cession ou transfert d'une partie du territoire à un Etat existant et la succession par naissance d'un nouvel Etat. Beaucoup de questions doivent être abordées différemment selon qu'il s'agit de l'un ou de l'autre cas. Par exemple, en cas de cession ou transfert de territoire, la question de nationalité est tranchée selon le principe de l'option : les habitants du territoire ont le choix entre la nationalité de l'Etat prédécesseur et celle de l'Etat successeur; mais lors de la naissance d'un nouvel Etat, il y a rupture de l'ancienne nationalité.

72. Les successions par naissance d'un nouvel Etat se subdivisent en plusieurs catégories selon le mode de formation de la nouvelle entité : partage d'un Etat en deux ou plusieurs Etats, décolonisation ou fusion. Dans chacun de ces cas, les questions se posent de façon un peu différente. En cas de partage, beaucoup de problèmes doivent être résolus en fonction de l'étendue de chacun des nouveaux Etats, tandis qu'en cas de fusion il faut surtout considérer les droits et obligations des Etats prédécesseurs. Il y a aussi une approche particulière pour les cas de décolonisation. Ces différences touchent également les problèmes de succession d'Etats en matière de traités.

73. M. Ouchakov se déclare pleinement d'accord avec le Rapporteur spécial quant à la question des priorités. Les résolutions de l'Assemblée générale, ainsi que certaines décisions antérieures de la Commission, incitent à donner priorité aux problèmes de la décolonisation. A ce propos, la Commission doit se demander si la succession d'Etats par décolonisation doit faire l'objet d'un chapitre spécial du futur projet ou si tous les problèmes de succession d'Etats peuvent être abordés dans un cadre général.

74. M. Ouchakov approuve la position prise par le Rapporteur spécial en faveur de l'abandon de la distinction entre le domaine public et le domaine privé pour les biens de l'Etat (paragraphe 79 à 86 du rapport). Du moment qu'il s'agit des biens de l'Etat, il n'y a aucune raison de distinguer entre ceux que l'Etat possède en son nom propre et ceux qu'il possède à titre public.

75. Le Rapporteur spécial a eu raison de faire observer, au paragraphe 106 du rapport, que "le principe de non-succession au droit interne de l'Etat prédécesseur est certain". Il y a toujours rupture à cet égard, même en cas de transfert de territoire. Par conséquent, dans le projet qu'il élaborera, le Rapporteur spécial pourra laisser de côté tout ce qui touche la succession au régime juridique de l'Etat prédécesseur.

76. En ce qui concerne la succession et les problèmes territoriaux, M. Ouchakov estime qu'il est inévitable de traiter ces questions, non seulement en cas de succession par décolonisation, mais encore dans tous les cas de naissance d'un nouvel Etat et même en cas de transfert de territoire. Toutefois, il se peut que la Commission arrive à la conclusion que les problèmes territoriaux débordent le cadre de la succession d'Etats et exigent une étude plus large. C'est là un point sur lequel il convient de réfléchir soigneusement.

77. Le PRÉSIDENT répondant à une question de M. TSURUOKA, dit qu'à la séance précédente il a noté six points sur lesquels le Rapporteur spécial est désireux d'obtenir une réponse concrète de la Commission. Il a suggéré au Rapporteur spécial de préparer un questionnaire écrit.

78. M. BEDJAOU (Rapporteur spécial) dit que, tout en étant très désireux d'obtenir une réponse de la Commission sur les points qu'il a mentionnés à la séance précédente, il estime fort utile que la Commission procède à un débat général sur l'ensemble d'un sujet qu'elle aborde pour la première fois. En fait, beaucoup de membres de la Commission ont déjà répondu aux questions qu'il avait posées et en ont soulevé d'autres. M. Bedjaoui souhaite donc que ce débat continue.

79. M. BARTOŠ suggère que la Commission poursuive le débat en cours et qu'elle prie le Rapporteur spécial de dresser une liste de questions préliminaires, où il inscrira non seulement les questions qu'il avait posées à la séance précédente, mais aussi celles qui ont été soulevées par les membres de la Commission. Cette méthode, qui a déjà été suivie dans le passé, permet de gagner du temps et d'éviter que des questions de principe ne surgissent aux stades ultérieurs des travaux.

80. Le PRÉSIDENT appuie sans réserve la suggestion de M. Bartoš. S'il n'y a pas d'objection, le Rapporteur spécial sera prié de préparer une liste écrite des points sur lesquels il souhaite obtenir les vues de la Commission.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 12 h 50.

962e SÉANCE

Mercredi 26 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rossenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant de sources autres que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du point 1 b de l'ordre du jour et appelle son attention sur le questionnaire présenté par le Rapporteur spécial qui vient d'être distribué et qui est ainsi conçu :

1. *Intitulé du sujet* (et, par voie de conséquence, *délimitation du sujet*)
Faut-il maintenir le libellé primitif ("la succession et les droits et obligations découlant de sources autres que les traités")
Ou bien retenir un nouvel intitulé ("La succession d'Etats dans les matières autres que les traités")?
2. *Définition générale de la succession d'Etats*
Sur le plan terminologique : faut-il continuer à utiliser le terme de "succession"?
Sur le plan formel : si la Commission accepte d'examiner le problème de la définition générale, lequel des rapporteurs spéciaux doit être chargé de l'étudier?
Sur le plan du fond : une définition générale touche au problème des cas de succession, de l'origine de la succession, de la typologie des régimes successoraux (point 5 ci-dessous).
3. *Méthode de travail*
La Commission désire-t-elle s'en tenir à une stricte codification?
Ou bien estime-t-elle que le sujet de la succession d'Etats se prête tout particulièrement à la technique du développement progressif du droit international?
Ou enfin combinera-t-elle les deux techniques?
4. *Forme à donner au travail*
Faut-il élaborer un avant-projet de convention sur la succession d'Etats?
Ou doit-on énoncer un corps de règles sans en préciser la destination finale?
Ou enfin faut-il faire simplement une dissertation, un commentaire?
5. *Origines et typologie des successions d'Etats*
La Commission est-elle d'avis qu'il convient d'examiner ces problèmes?
Dans l'affirmative, selon laquelle des trois méthodes suivantes :
Par un travail commun aux deux rapporteurs?
Par un travail propre à chaque rapporteur dans le cadre de leurs attributions respectives?
Par un travail confié spécialement à l'un d'entre eux?

6. *Problèmes spécifiques des Etats nouveaux* (en relation avec le point 5)

La Commission souhaite-t-elle mettre en relief ces problèmes, conformément aux vœux de l'Assemblée générale, et donc étudier la succession d'Etats principalement sous l'angle des problèmes spécifiques de ces Etats (succession par décolonisation)?

Ou bien la Commission entend-elle dans son étude nier toute spécificité propre aux Etats nouveaux, c'est-à-dire s'efforcer de dégager des règles générales susceptibles d'une application dans toutes les formes et dans tous les cas de succession (cela rendrait inutile le maintien du point 5)?

Ou bien, enfin, la Commission voudra-t-elle qu'occasionnellement l'on mentionne les spécificités les plus saillantes, c'est-à-dire que l'on élabore, à propos de certaines matières et chaque fois que c'est nécessaire, une règle spécifique particulière à tel ou tel type de succession d'Etats?

7. *Règlement judiciaire des différends*

Faut-il se préoccuper de cette question à propos des différends nés des successions d'Etats?

8. *Ordres de priorité ou choix de sujets*

Quel sujet la Commission voudrait-elle étudier l'an prochain?
Une suggestion a été faite pour examiner les problèmes des biens et des dettes publiques.

2. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) souligne que ce questionnaire n'est pas exhaustif. Beaucoup de membres de la Commission se sont déjà prononcés sur les questions qui y sont posées. Néanmoins, le débat général est très utile et permet de gagner du temps pour la suite des travaux.

3. En ce qui concerne le point 1 du questionnaire, M. Bedjaoui explique que, le sujet étant partagé entre deux Rapporteurs spéciaux, c'est en raisonnant *a contrario* sur la partie confiée au premier Rapporteur spécial (sir Humphrey Waldock) qu'il a lui-même délimité la partie qu'il avait à traiter.

4. Le premier Rapporteur spécial s'occupe des traités conclus par l'ancien souverain et cherche quels sont les problèmes qui se posent pour le nouvel Etat en ce qui concerne ces traités. Les traités de dévolution, qui règlent la succession elle-même, forment une catégorie à part. Sur le plan de la validité, ils sont hors succession et ressortissent au droit des traités. Toutefois, sur le plan juridique, dans la mesure où ils organisent la succession, où ils règlent certaines questions importantes, ils intéressent le deuxième Rapporteur spécial.

5. M. Bedjaoui n'a pas de préférence pour l'un ou l'autre des titres mentionnés dans le questionnaire, pourvu que l'on soit bien d'accord sur la matière à traiter.

6. A propos du point 2 du questionnaire, M. Bedjaoui répond à M. Tammes qui, à la séance précédente, a opposé la notion de juridiction à celle de souveraineté. Pour sa part, M. Bedjaoui préfère se référer à la souveraineté, qui a l'avantage d'exclure toute prise en considération de faits découlant d'une occupation militaire. En effet, l'occupation militaire n'entame en rien la souveraineté, laquelle n'est pas transmise à l'Etat occupant. Mais c'est là un problème de fond sur lequel la Commission devra revenir par la suite. Pour le moment, il importe surtout que la Commission décide si une définition générale est nécessaire et, dans l'affirmative, quel est le Rapporteur spécial qui en sera chargé.

7. Le point 3 est mentionné plutôt pour mémoire. Il est évident que la Commission ne peut s'en tenir exclusivement ni à la codification ni au développement progressif du

droit international. Néanmoins, M. Bedjaoui pense que, compte tenu de l'extraordinaire phénomène de la décolonisation, qui est tout récent, la matière se prête peut-être plus que d'autres au développement progressif.

8. Sur le point 4, M. Bedjaoui croit comprendre que beaucoup de membres ont une préférence pour un corps de règles qui se suffirait à lui-même et dont la destination finale ne serait pas précisée.

9. Pour ce qui est du point 5, il va de soi que la typologie volontairement très schématique du rapport demande à être nuancée. Comme M. Castrén l'a fait observer à la séance précédente¹, les cas de démembrement, présentés dans le rapport comme appartenant surtout au passé, sont encore fréquents de nos jours; inversement, il y a déjà eu dans le passé et il peut y avoir dans le présent des cas de fusion, bien que celle-ci soit surtout envisagée dans le rapport comme possibilité d'avenir.

10. A propos de la division en deux grandes catégories suggérée par M. Ouchakov à la séance précédente², le Rapporteur spécial fait observer que cette division correspond aux deux premières rubriques retenues par la Sous-Commission de 1962³. Cette sous-commission avait en outre mentionné une troisième rubrique, celle de la disparition d'un Etat, dont on peut probablement se passer, car un Etat qui disparaît ne saurait revendiquer aucun droit ni assumer aucune obligation. Toutefois, le cas de la disparition d'un Etat mérite encore réflexion.

11. Passant au point 6 du questionnaire, M. Bedjaoui rappelle que dans sa résolution 1765 (XVII) l'Assemblée générale a chargé la Commission de poursuivre ses travaux sur la succession d'Etats et de gouvernements "en prenant dûment en considération les vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale". La formule employée l'année suivante dans la résolution 1902 (XVIII) est moins impérative — "en se référant, le cas échéant, aux vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale"* . Il est clair néanmoins que l'Assemblée générale souhaite que la Commission se penche sur les problèmes spéciaux de la décolonisation. Avant d'accéder à l'indépendance, les nouveaux Etats dont il s'agit ne pouvaient se prévaloir d'aucun droit; maintenant qu'ils sont devenus indépendants, ils trouveraient injuste d'avoir à se plier purement et simplement aux règles des Etats plus anciens. Ils sont conscients d'avoir des problèmes tout à fait particuliers, dont il convient que la Commission tienne compte si elle ne veut pas encourir leurs reproches.

12. A la séance précédente, M. Kearney a noté que le Rapporteur spécial, tout en regrettant que le travail de la Commission vienne un peu tard pour être vraiment utile aux nouveaux Etats, insiste pour que la Commission se réfère spécialement aux problèmes de ces Etats. En réalité, la contradiction n'est qu'apparente car, si les problèmes de la décolonisation sont légèrement dépassés, ceux des successions classiques le sont encore plus, et c'est encore l'examen des cas de décolonisation qui peut être le plus instructif.

* Dans le texte anglais, ces deux passages sont rédigés en des termes identiques.

¹ Par. 7.

² Par. 71.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 272.

13. Répondant incidemment à une autre observation de M. Kearney, le Rapporteur spécial reconnaît que s'il existe un accord de garantie en matière d'investissements, cet accord doit être respecté. Mais ou bien l'accord a été passé par l'ancien souverain et il faut se demander s'il reste valable pour le nouvel Etat, question qui est du ressort du premier Rapporteur spécial, ou bien, au contraire, l'accord a été passé par le nouvel Etat et le problème relève du droit des traités. Dans les deux cas, il convient d'examiner si le traité a été léonien ou non.

14. Le point 7 du questionnaire a déjà fait l'objet de certaines observations, dans un sens ou dans l'autre. De toute façon, le problème du règlement judiciaire des différends nés des successions d'Etats ne pourra être résolu qu'à un stade beaucoup plus avancé des travaux.

15. Enfin, sur le point 8, le Rapporteur spécial dit qu'il ne voit personnellement aucun inconvénient à traiter par priorité les problèmes des biens et dettes publics.

16. M. ROSENNE se propose de parler dans le cadre du débat général sur l'intéressant rapport du Rapporteur spécial et se réserve le droit de parler ultérieurement sur le questionnaire, bien qu'il doive nécessairement toucher à certaines des questions qui y sont posées.

17. Le rapport reprend le problème de la succession d'Etats au point où l'avait laissé en 1963 la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements. Il donne un aperçu des difficultés que l'on rencontre pour établir l'équilibre entre les intérêts opposés et légitimes des Etats en cause, lesquels comprennent non seulement les Etats parties à l'opération de la succession mais aussi des Etats tiers, et les intérêts de particuliers.

18. La seule manière équitable d'équilibrer ces intérêts est de renoncer aux conceptions théoriques et de refuser de quitter le domaine du droit pour celui de l'économie ou de la politique. M. Rosenne n'entend pas dire que la Commission devrait se retirer dans une tour d'ivoire d'objectivité scientifique, ou fermer les yeux aux réalités, mais ce n'est pas le rôle de la Commission que de trouver des solutions aux problèmes sociologiques et économiques. La tâche de la Commission consiste à dégager les règles de droit qui sont pertinentes et déterminantes aux fins de la codification et de proposer des règles de développement progressif si le droit reçu est visiblement insuffisant pour régler les problèmes actuels.

19. M. Rosenne a déjà exposé ses vues générales sur le sujet de la succession d'Etats à la 634e séance de la Commission, en 1962⁴, et dans le document de travail (A/CN.4/SC.2/WP.3) qu'il a présenté à la Sous-Commission de 1963 sur la succession d'Etats et de gouvernements⁵ et il prie le Rapporteur spécial de considérer ces exposés comme entrant, par voie de référence, dans la présente discussion en cours. Toutefois, puisque les membres de la Commission acceptent l'idée qu'il est de leur devoir de s'efforcer de se convaincre les uns les autres, il tient à souligner que ses opinions antérieures ne sont pas immuables et qu'il s'efforcera volontiers de garder l'esprit totalement ouvert jusqu'au moment où la Commission en viendra à examiner des propositions concrètes.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. I, p. 37 à 39.

⁵ *Op. cit.*, 1963, vol. II, p. 296 à 300.

20. Il y a eu quelque discussion sur les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et sur leur interprétation, particulièrement en ce qui concerne la résolution 1902 (XVIII) de 1963. Cette résolution invite la Commission à poursuivre ses travaux sur la succession d'Etats en tenant compte des vues exprimées lors de la dix-huitième session de l'Assemblée générale en 1963 et du rapport de la Sous-Commission de 1963; cependant, elle est tournée aussi vers l'avenir puisqu'elle recommande en outre à la Commission de tenir compte "des observations qui pourraient être communiquées par les gouvernements" et de se référer "le cas échéant, aux vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale". Il semble ainsi que la Commission aurait besoin de quelques indications sur les observations qui auraient pu être présentées depuis 1963 par les gouvernements; M. Rosenne aimerait donc savoir s'il y a eu quelque essai depuis la dix-huitième session, en 1963, de la part soit du Rapporteur spécial, soit du Secrétariat, de recueillir ces observations auprès des gouvernements.

21. L'une des raisons pour lesquelles M. Rosenne pose cette question se trouve dans le danger d'interprétations divergentes de la résolution 1902 (XVIII) par les deux rapporteurs spéciaux chargés des deux parties du sujet de la succession d'Etats.

22. Une autre raison se trouve dans l'absence de toute mention de la succession d'Etats dans l'exposé fait à la 952e séance de la Commission par l'observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique. M. Rosenne a été frappé par le fait que, ni dans son examen rétrospectif des travaux passés de ce comité, ni dans sa description des travaux en cours et du programme des travaux futurs de cet organisme, l'observateur n'a fait aucune mention du sujet de la succession d'Etats.

23. Dans ces conditions, M. Rosenne se permet donc de demander si la Commission s'estime en possession d'indications suffisantes pour pouvoir déterminer les aspects de la succession d'Etats qui sont d'un intérêt urgent pour l'ensemble de la communauté internationale, dans laquelle les Etats nouveaux dépassent en nombre ceux qui étaient indépendants à la fin de la seconde guerre mondiale. La meilleure méthode à suivre par la Commission serait peut-être de rédiger son rapport sur la session actuelle de manière à provoquer une réaction de la Sixième Commission de l'Assemblée générale qui lui permettrait de répondre à cette question.

24. En ce qui concerne la définition de l'objet du point 1 b de l'ordre du jour, M. Rosenne approuve la conclusion du Rapporteur spécial au paragraphe 21 : ce titre devrait être modifié. Personnellement, il serait heureux aussi que l'on puisse trouver un autre terme que le mot "succession", mais pour le moment il n'a pas de proposition précise à formuler à ce sujet.

25. En ce qui concerne l'origine de la succession, il semble à M. Rosenne que la manière dont la question a été présentée a peut-être entraîné quelque confusion. Il ne croit pas que le Rapporteur spécial ait l'intention de formuler des règles différentes selon l'origine de la succession et il croit que le vrai problème consiste à déterminer si des prémisses différentes n'entraînent pas des conclusions différentes. Les publications récentes montrent que la manière dont un Etat a acquis l'indépendance exerce un effet direct et immédiat sur les conséquences juridiques que comporte la notion générale de succession. Il serait donc peu indiqué pour la Commission de suivre

servilement les précédents et elle devrait les examiner attentivement pour déterminer leur signification précise. Il conviendrait de laisser aux deux rapporteurs spéciaux le soin de rédiger leurs propres conclusions et la Commission devra veiller ensuite à ce que les deux projets correspondant aux questions 1 a et 1 b de l'ordre du jour soient en harmonie sur ce point.

26. En ce qui concerne ses méthodes de travail, la Commission a fait siens en 1963 les objectifs approuvés par la Sous-Commission⁶ dans les termes suivants : "Les objectifs à atteindre sont l'étude et la détermination de l'état actuel du droit et de la pratique en matière de succession d'Etats et la préparation d'un projet d'articles sur la question, eu égard aussi aux nouveaux développements du droit international dans cette matière. L'étude doit être précise et doit porter sur tous les principaux éléments qu'il faut prendre en considération pour résoudre les difficultés actuelles⁷." Ces objectifs ont ultérieurement été approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution 1902 (XVIII); ils restent les principes directeurs de la Commission et ne doivent pas être modifiés sans raisons valables.

27. La déclaration, au paragraphe 32 du rapport du Rapporteur spécial, selon laquelle les recommandations de l'Assemblée générale "lient la Commission du droit international" pose une question de principe. Personnellement, M. Rosenne trouve difficile d'accepter cette thèse; elle semble tendre à faire revivre les anciennes controverses concernant les relations entre la Commission et l'Assemblée générale qui ont obscurci les premières années de la Commission. La Commission n'est en fait tenue que par son Statut, et par la conscience collective et individuelle de ses membres, à énoncer le droit au mieux de ses possibilités. Les résolutions de l'Assemblée générale constituent des directives générales pour la Commission, et non des instructions formellement obligatoires.

28. Pour ce qui est du sujet à l'étude, la Commission devrait s'efforcer de formuler un projet d'articles concis, accompagné de commentaires raisonnés sur les aspects qu'elle déciderait de choisir pour les étudier, puis décider, lorsqu'elle sera saisie de propositions concrètes, quelles recommandations elle doit faire concernant le résultat de ses travaux.

29. M. Rosenne ne peut accepter l'analyse donnée par le Rapporteur spécial, au chapitre IV de son rapport, des divers types de succession d'Etats. Tout essai d'établir, de la manière proposée, une différence entre les formes passées, présentes et futures de succession d'Etats comporterait le risque d'établir des classifications arbitraires. Au chapitre précédent, le Rapporteur spécial lui-même a mis la Commission en garde contre le risque des "solutions avortées ou précaires". Si la Commission devait adopter la classification proposée par le Rapporteur spécial, c'est précisément ce risque qu'elle courrait.

30. M. Rosenne ne se propose pas de traiter en détail le teneur des chapitres V à XI du rapport. Faute d'indications plus précises sur la pratique des Etats, bien des considérations qu'énoncent ces chapitres sont trop abstraites eu égard à l'objectif actuel de la Commission. La Commission doit résoudre le problème qui consiste à fixer

⁶ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 234, par. 59.

⁷ *Ibid.*, p. 272, par. 8.

les limites du sujet et elle devra déterminer quelles matières appartiennent au droit international de la succession, par opposition aux autres branches du droit international; elle devra également distinguer entre le droit international de la succession et la succession en droit interne. La Sous-Commission de 1963 a amorcé l'étude de la question mais la Commission elle-même devra maintenant en pousser l'examen plus à fond.

31. Le Rapporteur spécial a noté au paragraphe 65 "que la succession est pratiquement toujours réglée conventionnellement, même dans le cas de décolonisation violente". Compte tenu de cette observation, la Commission devrait analyser le droit des traités tel qu'il existe actuellement, afin de voir s'il y a lieu de traiter de façon spéciale les problèmes de succession légitime. Lorsque la Commission a étudié les articles de son projet relatifs au défaut de validité et à la fin des traités, son attention a été attirée à plusieurs reprises sur le fait que ces articles touchaient aussi à la question de la succession d'Etats.

32. M. Rosenne ne peut accepter l'opinion que le Rapporteur spécial expose au paragraphe 70, à savoir que, "la Commission du droit international ayant écarté l'examen des accords passés par un Etat avec un mouvement insurgé", il s'ensuit que le droit des traités codifié laisse sans solution quelques-uns des problèmes nés de ces accords. A ce propos, on peut douter que l'affirmation citée ci-dessus constitue une interprétation exacte de la décision prise par la Commission en 1966 et reproduite au paragraphe 5 du commentaire de l'article 2 du projet sur le droit des traités⁸. Puisque la succession est pratiquement toujours réglée conventionnellement, il s'ensuit que les règles que la Commission formule sur la succession d'Etats sont nécessairement des règles supplétives.

33. Il s'est manifesté au cours du débat une tendance à diviser la question qui fait l'objet du point 1 b de l'ordre du jour en groupes d'articles plus commodes à traiter. M. Rosenne approuve cette formule, qui est conforme à la pratique suivie dans le passé par la Commission lorsqu'elle a eu à traiter de questions très vastes.

34. Il pense, lui aussi, que les biens publics et la dette publique pourraient se prêter à examen à bref délai. Pour ce qui est du régime juridique à l'intérieur de l'Etat, on ne peut guère dire qu'il entre dans le domaine du droit international en matière de succession d'Etats; il relève plutôt du droit interne.

35. A propos des droits acquis, M. Rosenne ne peut accepter les termes catégoriques utilisés au paragraphe 138 du rapport, où il est dit que "le droit international classique des successions d'Etats s'en tient au principe du respect des droits acquis et fait obligation à l'Etat successeur de respecter les concessions octroyées par l'Etat prédécesseur". Les droits acquis ont toujours été considérés comme étant relatifs plutôt qu'absolus. L'Etat souverain est juge de ses propres intérêts en matière économique, sous réserve du respect des obligations conventionnelles qui le lient. Il n'est donc pas nécessaire que la Commission s'en tienne à une formule dogmatique quelconque sur la *lex lata* en la matière.

36. L'adjectif "classique" utilisé pour qualifier le droit international ne plaît pas non plus à M. Rosenne. Au cours d'un débat qui s'était institué à la 672e séance de la

Commission au sujet des réserves, un orateur s'est élevé avec raison contre l'emploi de ce terme⁹.

37. M. Rosenne est d'accord avec M. Nagendra Singh sur la question des procédures de règlement judiciaire des différends. Sur ce point, il y a contradiction entre le paragraphe 25 du rapport, où il est dit que la Commission "semble de ce fait avoir écarté cette question de ses préoccupations", et l'énoncé exact, au paragraphe 150, de la nature des problèmes à examiner. Il s'agit de savoir si des procédures déterminées et organisées sont souhaitables pour différentes branches de la question. A ce sujet, M. Rosenne renvoie à la déclaration qu'il a faite en 1963 à la sixième séance de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements, où il a donné des détails sur des dispositions similaires insérées par la Commission dans ses divers projets¹⁰.

38. Il importe tout spécialement que lorsqu'elle traitera de la question de la dette publique et de celle du domaine public, que l'on a proposé d'examiner et qui touchent les droits et les intérêts, le statut et la personnalité des particuliers, la Commission ne préjuge pas les conclusions auxquelles elle pourra aboutir sur la question du règlement des différends.

39. M. ALBÓNICO répondra en quelques mots aux questions que le Rapporteur spécial a posées à la Commission.

40. Pour ce qui est du titre (point No 1), M. Albónico approuve la suggestion qui a été faite de le modifier de manière qu'il y soit question de la "succession d'Etats dans les matières autres que les traités", ce qui est plus clair et plus simple.

41. A propos de la définition de la succession d'Etats (point No 2), on devra très certainement continuer d'employer le mot "succession" jusqu'à ce que l'on en ait trouvé un autre plus acceptable. Toute la question de la définition est en grande partie théorique; il est probable que la Commission arrivera à résoudre les problèmes lorsqu'elle examinera les propositions concrètes qui seront faites sur les divers aspects de la question.

42. A propos des méthodes de travail et de la forme à donner au projet de la Commission (points Nos 3 et 4), il serait bon de partir de l'hypothèse que la Commission élaborera un projet de convention accompagné d'un commentaire approprié.

43. Chacun des deux rapporteurs spéciaux devra tenir compte de l'origine et de la typologie de la succession d'Etats (point No 5) lorsqu'il mettra au point des solutions pour les divers problèmes concrets qui se posent.

44. En examinant les problèmes particuliers aux nouveaux Etats (point No 6), la Commission ne devrait ni se concentrer exclusivement sur eux ni contester leur caractère propre mais les prendre en considération lorsqu'ils exigent un traitement spécial.

45. Quant à la question du règlement des différends (point No 7), il faudrait, en raison des incidences politiques qu'elle peut avoir, en remettre l'examen jusqu'au moment où la commission abordera le dernier stade de ses travaux.

⁸ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 205.

⁹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. I, p. 317, par. 21 et suiv.

¹⁰ *Op. cit.*, 1963, vol. II, p. 281.

46. M. Albónico estime lui aussi que la Commission devrait examiner les questions des biens publics et des dettes publiques (point No 8), mais il propose d'ajouter un autre sujet, à savoir les changements de nationalité résultant de la succession d'Etats. Il n'est pas nécessaire à ce propos de distinguer entre fusion, transfert de territoire et naissance d'un nouvel Etat. Lorsqu'il se produit une fusion, l'Etat qui a été absorbé disparaît et sa nationalité antérieure cesse d'exister. C'est le transfert partiel de territoires qui crée des problèmes. En ce qui concerne les Etats américains, le principe adopté est celui qui est inscrit dans l'article 4 de la Convention de Montevideo de 1933 sur la nationalité¹¹ : en cas de transfert de souveraineté territoriale, il n'y a pas de changement de nationalité, sauf convention contraire expresse.

47. M. CASTAÑEDA n'a pas l'intention de se prononcer à ce stade sur les questions de fond. D'une part, il n'a pas encore d'opinion arrêtée sur beaucoup d'entre elles et, d'autre part, il estime qu'on ne peut guère, dans une intervention de caractère général, exposer en détail les raisons qui justifient telles ou telles conclusions; d'ailleurs, des conclusions trop hâtives risquent de figer indûment la position de la Commission pour l'avenir. Il se borne donc à approuver les conceptions de base du Rapporteur spécial et se réserve de prendre position ultérieurement sur les questions précises qui sont posées dans le questionnaire.

48. M. TSURUOKA, après avoir félicité le Rapporteur spécial, indique que sur le fond, et à titre tout à fait préliminaire, sa préoccupation majeure est la suivante : en formulant un système de règles écrites en matière de succession d'Etats, la Commission doit s'efforcer d'assurer la protection de tous les intérêts légitimes, ceux des Etats successeurs, ceux des Etats prédécesseurs et même ceux des Etats tiers. Cette méthode est la seule qui permette de promouvoir le bien-être et la collaboration des peuples, et ainsi de consolider la paix du monde. Tel est le but que la Commission doit toujours avoir en vue dans son oeuvre de codification et de développement progressif du droit international.

49. Pour ce qui est de la forme, M. Tsuruoka souhaite ardemment que la Commission donne au résultat de son travail une forme très simple, qu'elle reste sur un plan très général et n'entre pas dans trop de détails. C'est le meilleur moyen de rallier un grand nombre d'adhésions et d'obtenir notamment celles des pays les plus intéressés. En cherchant à élaborer un système trop perfectionné, la Commission risquerait de lui ôter toute valeur pratique.

50. Passant au questionnaire, M. Tsuruoka se prononce, quant au point 1, pour le nouvel intitulé du sujet.

51. Sur le point 2, il suggère que les deux rapporteurs spéciaux se consultent pour déterminer par qui et comment une définition générale pourrait être élaborée. Tant que l'on garde le terme "succession", une telle définition paraît indispensable.

52. En ce qui concerne la méthode de travail, qui fait l'objet du point 3, c'est évidemment la combinaison de la codification et du développement progressif qui s'impose, conformément à l'usage de la Commission.

53. Pour le point 4, M. Tsuruoka donne la préférence à un avant-projet de convention, qui permettrait de donner

¹¹ Voir De Martens, *Nouveau Recueil général des traités*, 3e série, vol. 6, p. 215.

le plus d'efficacité au résultat du travail de la Commission.

54. Sur les points 5 et 6, il est d'avis que le Rapporteur spécial et la Commission devront avoir constamment présents à l'esprit les différents cas juridiques, de manière à élaborer, chaque fois que ce sera nécessaire, une règle spécifique pour tel ou tel type de succession.

55. Pour ce qui est du point 7, il souhaite que la Commission étudie à fond la question du règlement judiciaire des différends et parvienne à élaborer en cette matière un système adéquat.

56. Enfin, pour ce qui est du point 8, la Commission peut s'en remettre au Rapporteur spécial. Il ne serait pas juste de le charger d'un fardeau supplémentaire en lui demandant de traiter un sujet pour lequel il n'est pas préparé; au contraire, si le Rapporteur spécial n'a qu'à compléter une étude déjà entreprise, il pourra fournir une base très utile à la Commission.

57. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, déclare que l'excellent rapport du Rapporteur spécial est particulièrement intéressant pour les juristes d'Amérique latine. Dans cette partie du monde, la décolonisation s'est faite au début du XIXe siècle et, dans presque toutes les anciennes colonies espagnoles, le processus a entraîné une violente rupture avec la métropole et de longues années — plus de 40 ans parfois — se sont écoulées avant que les nouveaux Etats ne rétablissent des relations normales avec l'Espagne.

58. Dans ces conditions, les problèmes de succession d'Etats en Amérique latine ont presque tous été résolus selon la conception dite classique de la succession. Aussi est-il très instructif de lire un rapport dans lequel l'attention est centrée sur la décolonisation qui s'est faite selon un processus si différent après la seconde guerre mondiale.

59. Sur un sujet qui, pour l'Amérique latine, est ainsi en grande partie de caractère historique mais qui, pour les nouveaux Etats de la communauté internationale actuelle, présente un intérêt beaucoup plus immédiat, M. Ruda adoptera donc une attitude circonspecte; comme M. Castañeda, il préfère attendre que la Commission ait atteint un stade plus avancé de ses travaux avant de faire connaître ses vues.

60. Les considérations de doctrine sur les questions générales de la définition de la succession d'Etats, des origines et des types de succession peuvent avoir des incidences considérables sur la manière de traiter l'ensemble de la question. Toutefois, nombre des difficultés que ces questions suscitent seront peut-être plus faciles à résoudre lorsque le Rapporteur spécial aura proposé des règles précises pour traiter les cas concrets.

61. Dans les résolutions qu'elle a adoptées à ce sujet et en particulier dans la résolution 1902 (XVIII), l'Assemblée générale a insisté sur l'importance de la décolonisation en matière de succession d'Etats. Cependant, il ne faut pas négliger les cas de démembrement et de fusion, car ils sont aussi source de succession d'Etats. Des fusions se produiront probablement dans l'avenir à la suite des efforts d'intégration du genre de ceux qu'accomplissent actuellement les Etats d'Amérique centrale.

62. C'est pourquoi il ne faut pas perdre de vue les autres types de succession d'Etats, tout en prenant dûment en considération les vues des nouveaux Etats, comme le demande l'Assemblée générale dans la résolu-

tion 1902 (XVIII). Ces vues seront certainement exprimées à la Sixième Commission ainsi que dans d'autres observations des Etats au sujet du rapport de la Commission sur les travaux de sa session actuelle.

63. M. AGO, répondant aux questions posées par le Rapporteur spécial, accepte que l'on modifie comme le propose ce dernier l'intitulé du sujet, c'est-à-dire en éliminant toute allusion aux sources.

64. Il estime qu'il vaut mieux éviter de se lancer dans des considérations d'ordre théorique qui sont étrangères à la tâche confiée à la Commission. Il faut donc laisser de côté la question d'une définition générale préalable. Comme toujours, lorsqu'un projet d'articles aura été élaboré, la Commission aura à fournir des indications sur le sens des termes employés.

65. Il n'y a pas lieu, dans un domaine aussi important, de faire une distinction entre codification et développement progressif du droit international. L'oeuvre de codification répond à un double objectif : clarifier le contenu du droit existant et l'adapter aux exigences nouvelles de la société. La partie de cette oeuvre qui correspond à la codification proprement dite de règles anciennes n'est pas séparable de celle qui correspond à leur adaptation. Les deux aspects peuvent se trouver mêlés dans un même article.

66. Quant à la forme à donner au travail sur la succession d'Etats, il serait bon que le Rapporteur spécial élabore un projet d'articles susceptible de se transformer ultérieurement en projet de convention.

67. En ce qui concerne les origines et la typologie des successions d'Etats, il semble qu'il y ait confusion entre les questions d'ordre pratique et les questions d'ordre théorique. Des consultations entre les deux rapporteurs spéciaux seront certainement nécessaires, car il est impossible de séparer radicalement les deux sujets. Sur le fond, la délimitation de la matière est suffisamment nette pour qu'il ne soit pas indispensable d'entrer dans le détail de la question des origines et de la typologie des successions d'Etats.

68. Il y a, dans la question des problèmes spécifiques des Etats nouveaux, une équivoque à dissiper. Le phénomène de la décolonisation, qui s'est manifesté autrefois en Amérique latine et plus récemment en Asie et en Afrique, a eu une influence importante sur la matière de la succession d'Etats en droit international général. Il ne semble pas qu'il ait conduit à l'apparition d'un double régime de succession. La Commission doit s'attacher à formuler les règles générales de la succession d'Etats.

69. Le problème du règlement judiciaire des différends est très important. On a bien vu que la Conférence de Vienne sur le droit des traités ne peut réussir que si l'on trouve une procédure acceptable — qui ne sera pas nécessairement un règlement judiciaire proprement dit — pour le règlement des différends. Dans le cadre de la codification, le problème se présente sous un double aspect. D'une part, la précision et parfois les changements de nuances qui résultent de la rédaction d'une règle font apparaître les difficultés qui n'existaient peut-être pas quand on se bornait à invoquer des précédents anciens. En contrepartie, quand les règles ont cessé d'être incertaines, comme le sont parfois les règles coutumières, il est peut-être plus facile pour les Etats d'accepter qu'elles soient assorties d'une procédure appropriée de règlement des conflits que suscite leur application concrète. Il serait

bon, par conséquent, que le Rapporteur spécial soumette à la Commission des propositions relatives au règlement des différends.

70. Quant à l'ordre de priorité, M. Ago est tout à fait d'accord pour que l'on commence par le sujet précis et concret des biens et des dettes publics. Ce sujet est aussi important qu'actuel. Il faut le préférer à la question des frontières, qui dépasse le problème de la succession d'Etats. En outre, la question des frontières se rapproche plus du sujet confié à sir Humphrey Waldock, car les frontières sont le plus souvent établies par voie de traité, si bien que cette question exigera plus qu'aucune autre une étroite coopération entre les deux rapporteurs.

71. L'orateur tient cependant à faire remarquer sur ce point que l'*uti possidetis* est non pas un principe de droit latino-américain, mais un principe de droit international général qui a une double signification. Il implique le respect des délimitations administratives établies par l'ancienne puissance coloniale afin d'éviter que ne surviennent des luttes fratricides immédiatement après la décolonisation. Les Etats nouveaux d'Afrique s'y sont référés comme ceux d'Amérique latine. Ce principe implique en outre le respect des frontières internationales existantes, par exemple les frontières entre l'ancien territoire colonial et des Etats déjà libres.

72. C'est l'*uti possidetis juris* — avec l'adjonction de ce génitif — qui est un principe latino-américain. Ce principe avait un caractère contingent. Il s'agissait d'affirmer, en 1810, qu'il n'y avait pas en Amérique de territoire sans maître afin de ne pas laisser d'autres puissances s'installer à la place de l'Espagne.

73. La Commission a le devoir de ne pas favoriser la mise en question des frontières. L'intérêt général commande de s'en tenir aux principes du respect des frontières existantes, ce qui n'exclut pas de modifier certains tracés par accord entre les parties.

74. M. BARTOŠ, en réponse à la première question, se prononce pour le deuxième intitulé, qui fait ressortir plus clairement qu'il s'agit de tous les rapports juridiques, en matière de succession d'Etats, autres que ceux qui résultent des traités.

75. Quant au deuxième point, il est difficile de donner une définition générale et exacte de la succession d'Etats. Sur le plan terminologique, certains problèmes dépassent le cadre de la succession proprement dite. Sur le plan formel, M. Bartoš pense qu'il faut attendre que les rapporteurs spéciaux soient parvenus à un certain stade de leurs travaux pour choisir celui auquel il y aura lieu de confier l'étude d'une définition. Ce qui est certain, c'est que la Commission ne peut avoir deux définitions différentes. Les études sur le fond devront nécessairement et certainement permettre de régler le problème de la définition.

76. Au sujet du troisième point, l'orateur répond que depuis longtemps la Commission a rejeté la théorie selon laquelle elle avait pour tâche une codification pure et simple. Elle est obligée, en vertu de son Statut et de l'Article 13 de la Charte, de tenir compte du développement progressif du droit international. Elle a d'ailleurs toujours combiné les deux méthodes. Il y a lieu de penser qu'en la matière le développement progressif du droit international aura un poids particulier en raison des caractères nouveaux que la décolonisation a donnés à la succession d'Etats. Mais dès avant la décolonisation, les cas spéciaux faisaient l'objet de règles spéciales. Le mieux est

de s'en remettre à la sagesse et à l'habileté du Rapporteur spécial pour combiner, dans une juste mesure, codification et développement progressif du droit international.

77. La Commission pourra se prononcer définitivement sur la forme à donner à son travail lorsqu'elle sera saisie d'un projet complet d'articles élaboré par le Rapporteur spécial. C'est alors qu'elle décidera de sa destination. M. Bartoš rappelle cependant que jusqu'ici la tendance de la Commission a toujours été de chercher à élaborer des règles conventionnelles.

78. La Commission doit examiner la question des origines et la typologie des successions d'Etats, non pour étudier les différents cas de succession d'Etats sous des rubriques différentes, mais afin de rechercher dans les situations apparues dans le passé les règles relatives à la naissance des Etats. M. Bartoš tient à souligner que les trois types mentionnés dans le rapport ne sont pas les seuls. Au cours de sa lutte pour la libération et l'unification, son pays, la Yougoslavie, a offert l'exemple d'une résurgence révolutionnaire de l'ancien Etat serbe, suivie d'un mélange des différents types de succession d'Etats : apparition d'un Etat nouveau, fusion de plusieurs Etats aux fins de l'unification et incorporation de territoires sous la domination d'autres Etats. Quant à la méthode que doivent suivre les rapporteurs spéciaux, M. Bartoš estime qu'ils doivent d'abord travailler seuls, puis se consulter pour éviter les contradictions. Si les sources contractuelles et extra-contractuelles sont souvent mêlées, la typologie des successions d'Etats n'en est pas moins utile.

79. Le sixième point a trait aux problèmes spécifiques des Etats nouveaux. Il n'y a pas seulement des problèmes spécifiques résultant de la décolonisation en général, mais aussi des problèmes propres aux deux dernières décennies. En outre, dans cette dernière période, la décolonisation des colonies britanniques a été différente de celle des colonies françaises. Il y a eu aussi des différences entre les territoires où il y avait une administration quasi nationale et ceux qui étaient sous l'administration exclusive et directe de la puissance coloniale. Il y a donc bien des problèmes spécifiques dont il faut tenir compte.

80. Bien qu'il soit partisan d'un système général de règlement pacifique des différends et qu'il estime que la matière de la succession d'Etats exige un tel système, M. Bartoš trouve que la Commission ne peut se prononcer dès maintenant sur la question. Il appartient au Rapporteur spécial d'étudier les différentes procédures possibles. La Commission décidera ultérieurement du système qu'elle recommandera.

81. En ce qui concerne l'ordre de priorité des questions concrètes, M. Bartoš pense que celles des biens et dettes publics peuvent être considérées comme secondaires. La question qu'il convient de régler en premier lieu est celle des relations économiques et financières d'ordre général entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. Tout le reste en découle. La question des richesses nationales est sûrement primordiale. Elle vient avant celle des biens et des dettes.

82. En ce qui concerne les biens, l'indemnisation des colons expropriés qui s'étaient procuré leurs terres en chassant les habitants précédents dépend de l'idée générale que l'on se fait de la décolonisation. Il s'agit de savoir si l'on entend maintenir dans la pauvreté les ressortissants des territoires qui ont acquis leur indépendance ou si

l'indépendance signifie à la fois l'émancipation politique et la libération économique.

83. Pour ce qui est des dettes publiques, on admet en général qu'elles sont à la charge de l'Etat auquel est rattaché le territoire en cause, à la condition qu'elles aient été contractées dans l'intérêt général du territoire et non à des fins politiques ou même stratégiques intéressant l'ancienne puissance, ces fins pouvant comprendre, par exemple, la construction de routes ou de voies ferrées. Le sort des dettes dépend de la conception que l'on a de la libération du territoire. M. Bartoš n'est donc pas partisan d'aborder les problèmes relatifs aux biens et aux dettes publics avant d'avoir réglé les questions générales dont dépendent les intérêts en cause.

84. Après avoir répondu aux questions posées par le Rapporteur spécial, la Commission devrait consacrer un court débat aux autres questions qui pourraient être soulevées par les membres et qu'il y aurait éventuellement lieu d'aborder dans le projet.

Nomination d'un comité de rédaction

85. Le PRÉSIDENT propose que la Commission constitue un comité de rédaction placé sous la présidence de M. Castrén et où siègeraient MM. Ago, Albónico, Bartoš, Castañeda, Kearney, Nagendra Singh, Ouchakov, Ramangasoavina, Reuter et Ustor.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 heures.

963e SÉANCE

Jeudi 27 juin 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport du Rapporteur spécial sur le point 1 b de l'ordre du jour (A/CN.4/204 et Corr.1) et du questionnaire qu'il a présenté à la séance précédente (par. 1).

2. M. EL-ERIAN approuve la déclaration, au paragraphe 21 du rapport, selon laquelle, aux fins de la présente étude, il est plus utile d'appliquer le critère de la matière successorale que celui des sources et il convient

de modifier comme suit le libellé du titre : "La succession d'Etats dans les matières autres que les traités". Il approuve également la suggestion tendant à ce que la Commission envisage de préparer un projet de convention, pour les raisons données par le Rapporteur spécial. Certes, l'entreprise comporte des difficultés, notamment d'ordre politique, mais il semble que ce soit une raison de plus pour que la Commission réponde à la nécessité d'une convention afin de supprimer les causes de friction dues aux problèmes de succession. Etant donné l'esprit de conciliation qui s'est manifesté au sein de la Commission au cours de ces dernières années, M. El-Erian a bon espoir qu'un accord pourra être obtenu sur quelques-unes des questions qui semblent actuellement fort controversées.

3. En ce qui concerne la méthode de travail, il pense que la Commission pourra utilement combiner la codification et le développement progressif du droit international. La codification comportera de toute façon un certain développement progressif, d'autant que la succession d'Etats est l'un des sujets les moins approfondis du droit international. Le libellé de l'article 15 du Statut de la Commission traduit la conviction que les deux méthodes se chevauchent nécessairement.

4. Les nouveaux Etats indépendants portent un intérêt particulier à la question de la succession et la recommandation qui figure dans la résolution 1902 (XVIII) de l'Assemblée générale, tendant à ce que la Commission poursuive ses travaux sur la succession d'Etats "en se référant, le cas échéant, aux vues des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale", a été dictée par la reconnaissance de cet intérêt particulier. La Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements a également souligné la nécessité d'accorder une attention particulière aux problèmes de succession que pose l'accession de nouveaux Etats à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale¹.

5. M. KEARNEY n'est pas certain que le meilleur moyen d'élaborer des règles générales de droit international sur la succession soit de centrer l'attention essentiellement sur les aspects de la décolonisation ni que les règles ainsi élaborées puissent être applicables aux problèmes qui se poseront dans l'avenir immédiat et dans un avenir plus éloigné. Le Rapporteur spécial a donné à entendre que les règles de succession qui s'inspirent de l'expérience acquise au cours de la période de décolonisation s'adapteront mieux aux problèmes futurs que les règles traditionnelles dans ce domaine du droit international. Or, le processus de décolonisation touche à sa fin et l'on verra apparaître dans l'avenir d'autres types de problèmes de succession. La Commission devra décider si elle entend formuler une série de règles énonçant des principes en matière de succession qui, selon l'expérience du passé, se sont révélés applicables à la plupart des grands problèmes résultant d'un changement de souveraineté dans une région géographique déterminée, ou si elle veut établir une *lex specialis* applicable aux problèmes particuliers qui découlent du processus de décolonisation.

6. De nombreux problèmes nés de ce processus demeurent non résolus et l'établissement de règles en vue de leur solution constituera pour la Commission un objectif raisonnable et utile. Mais cet objectif sera limité dans son

champ, dans ses effets et dans la durée de son utilité. La décolonisation a été une caractéristique essentielle des problèmes de succession depuis la seconde guerre mondiale, mais on aurait tort de croire que l'établissement de normes visant à régler un certain type de problèmes répondra à tous les besoins futurs dans le domaine de la succession. La disparition des colonies n'aboutira pas à un système d'Etats aux dimensions et au caractère intangibles, car les principes de l'autodétermination et de l'égalité souveraine sont dynamiques et non statiques. La fusion et la dissolution d'Etats continueront à se produire sous l'effet de diverses pressions politiques et économiques. M. Kearney ne pense pas que la Commission doive limiter son objectif à une série de normes régissant un seul aspect de la succession ni concentrer ses efforts sur la situation actuelle en faisant abstraction des besoins futurs.

7. En outre, si elle fait abstraction des règles traditionnelles de la succession, la Commission perdra le bénéfice d'une longue et précieuse expérience, ce qui compliquera ses travaux et en diminuera l'utilité. Les pays qui fusionnent ou qui se séparent, qu'il s'agisse ou non d'anciennes colonies, se trouvent placés devant des problèmes de succession qui sont les mêmes quant au fond. Une grande partie de l'expérience acquise et des innovations survenues depuis la seconde guerre mondiale n'intéresse pas les pays qui ont accédé récemment à l'indépendance. Des accords économiques de caractère tout à fait original ont, par exemple, été conclus en Amérique centrale et en Europe et des règles ont été établies en vue de résoudre des problèmes aussi complexes que la dette extérieure de l'Allemagne. La Commission devra donc profiter de toute l'expérience qui s'offre à elle et fonder toutes les règles qu'elle formulera sur l'étude de la pratique existante et des principes de droit en vigueur. Si elle ne s'occupe que de certains aspects déterminés de la succession, elle élaborera une série de règles éphémères et mal équilibrées.

8. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il préfère le nouveau titre que M. Bedjaoui a proposé pour son rapport et il se demande s'il ne devrait pas modifier en conséquence le titre de son propre rapport, qui deviendrait alors "Succession d'Etats en matière de traités". Il lui paraît impossible de ne pas utiliser le mot "succession", qui est déjà traditionnellement admis en droit international et en droit interne, bien qu'il présente l'inconvénient d'apparaître comme une pétition de principe. Toutefois, la Commission va essayer d'élaborer des règles pour la solution des problèmes découlant de changements de souveraineté dans une portion donnée de territoire et l'on pourrait être amené à constater que certains principes de succession figurent parmi ces règles. Il est difficile, au stade actuel des travaux, d'examiner dans quelle mesure la notion de succession peut être admise en droit international.

9. Il serait peu judicieux que la Commission essaie dès maintenant de définir la notion de succession, et M. Ago a eu raison de dire que l'usage de la Commission est de se préoccuper du sens qui s'attache à une expression dans une convention donnée plutôt que de chercher à donner une définition objective qui soit valable à la fois en théorie et en droit comme une définition absolue. Peut-être serait-il souhaitable, par exemple, de considérer la succession comme un changement de compétence pour conclure des traités à l'égard d'une portion donnée de territoire. C'est ce sens que sir Humphrey a retenu aux fins de l'étude qu'il a rédigée mais il est fort possible qu'il

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 272, par. 6.

ait à le changer. On ne peut tenir pour établi qu'un mot qui a un certain sens dans une convention doit nécessairement avoir exactement le même sens dans d'autres contextes. L'emploi que la Commission fera du mot "succession" dépendra pour une large part des règles qui seront formulées pour le règlement des problèmes de succession.

10. D'autres membres de la Commission ont parlé, à juste raison, du lien qui existe nécessairement entre la codification et le développement progressif du droit international et sir Humphrey reconnaît que la pratique a montré que la Commission n'a pas pour fonction d'assurer la codification en soi. De même, la Commission ne devrait pas aller trop loin dans le sens du développement progressif conçu en tant que fonction indépendante lui incombant car elle n'est pas un organe légiférant et tout développement progressif doit avoir son fondement dans le droit existant. Les membres de la Commission semblent d'accord pour admettre que, dans le domaine de la succession, les travaux de la Commission devraient revêtir la forme d'un projet d'articles. Il est toujours plus facile d'examiner une question en termes généraux que de définir le droit dans une situation donnée. Mais dans les travaux de la Commission et dans le cas de la succession en particulier, il importe de distinguer entre ce que la communauté internationale accepte comme étant le droit et les pratiques suivies pour des raisons d'ordre public ou de convenance.

11. Il semble également que l'accord soit général sur l'idée que l'on doit tenir compte des différents types de situation découlant d'un changement de souveraineté dans un territoire donné. Toutefois, sir Humphrey ne pense pas qu'il y aurait grande utilité à faire une étude spéciale des sources et des types de succession, car on a déjà beaucoup écrit sur la question. Certes, il se révélera peut-être nécessaire de prévoir des règles particulières pour des catégories particulières de cas, mais chaque cas a des caractéristiques qui lui sont propres (comme l'a très justement fait observer M. Bartoš) et les cas sont souvent complexes, si bien qu'il n'y aurait pas grand intérêt à essayer de les grouper autrement qu'en grandes catégories. De toute façon, on ne saurait prévoir toutes les éventualités possibles.

12. Comme M. Kearney, sir Humphrey reconnaît que la Commission ne doit pas centrer son attention uniquement sur les nouveaux Etats. Il est vrai que leurs problèmes et leurs pratiques ne peuvent manquer de dominer les travaux de la Commission sur la succession et qu'ils ont, en fait, amené l'Assemblée générale à formuler la directive pertinente à l'intention de la Commission, mais ce serait une erreur de vouloir isoler la décolonisation et d'y voir un aspect particulier de la succession d'Etats. La décolonisation ne constitue que l'un des processus qui ont créé des problèmes de succession et elle a pris différentes formes. Mais ce processus s'accomplit aujourd'hui dans un contexte international fondamentalement différent de celui du XIXe siècle et il faut prendre en considération les éléments nouveaux, comme sir Humphrey l'a souligné dans son propre rapport.

13. La question du règlement des différends devra être examinée en temps utile, mais pas immédiatement. La Commission a eu jusqu'ici pour habitude de ne pas s'occuper des clauses de règlement des différends mais d'en confier l'élaboration, comme celle des clauses finales, aux conférences diplomatiques. Comme M. Rosenne l'a fait observer, il sera peut-être jugé nécessaire, dans certains

cas, d'examiner s'il est possible de prévoir un dispositif spécial de règlement des différends mais, pour le moment, il serait plus judicieux de n'envisager la question que dans le contexte de problèmes particuliers.

14. Les questions que M. Bedjaoui a proposé d'étudier au cours de l'année prochaine semblent convenir parfaitement, et sir Humphrey ne voit aucune raison de ne pas faire figurer sous la rubrique des "biens" la question des ressources naturelles que M. Bartoš a proposé d'examiner spécialement.

15. M. YASSEEN estime que le nouvel intitulé proposé par le Rapporteur spécial pour le sujet qui lui a été confié ne peut soulever aucune objection et correspond parfaitement à l'intention de la Commission.

16. En ce qui concerne la définition générale de la succession d'Etats et l'emploi du terme de "succession", M. Yasseen fait observer que ce n'est pas le seul cas où le droit international public emprunte une expression au droit privé. Tout le monde sait de quoi il s'agit et il n'y a aucun risque de confusion. Il serait difficile de trouver un terme de remplacement. Mieux vaut conserver le mot "succession".

17. La Commission n'a pas à changer de méthode de travail. Elle doit faire oeuvre à la fois de codification et de développement progressif du droit international. Le Rapporteur spécial peut proposer des solutions dans la ligne du développement progressif du droit international dès lors qu'elles sont fondées sur les principes reconnus et les règles générales de l'ordre juridique international. La possibilité pour les Etats de soumettre leurs observations à la Commission leur garantit que l'oeuvre ne sera pas purement théorique. Il n'y a donc pas de danger de s'écarter de la réalité internationale.

18. En ce qui concerne la forme à adopter, M. Yasseen se prononce pour un projet de convention.

19. Les cinquième et sixième points soulevés par le Rapporteur spécial posent le problème de la place à donner à la décolonisation. M. Yasseen considère que ce qui rend le sujet de la succession d'Etats si important de nos jours c'est le phénomène de la décolonisation. Ce mouvement d'émancipation des peuples est si massif et pose les problèmes avec une telle différence de degré qu'il en résulte peut-être une différence de nature. Autrefois, au XIXe siècle par exemple, l'émancipation avait un caractère bilatéral. Aujourd'hui, la décolonisation n'est plus seulement une affaire entre la métropole et le peuple qui se libère, elle devient un problème international car elle est l'un des buts de la communauté internationale et elle s'opère sous son contrôle. Ce rôle de la communauté internationale est à la base des règles générales de la succession d'Etats dans le domaine de la décolonisation. La communauté internationale intervient pour éviter qu'un règlement de fait, nécessairement provisoire, qui est le plus souvent le résultat d'une tentative de maintien des prérogatives de la puissance coloniale tienne lieu de solution définitive aux problèmes de succession d'Etats. La succession d'Etats dans le cadre de la décolonisation mérite donc une étude particulière. La décolonisation n'est peut-être qu'un phénomène momentané, mais les problèmes qu'elle pose sont vitaux; ils peuvent avoir des incidences non seulement sur le présent, mais encore sur l'avenir de bien des peuples.

20. La question du règlement judiciaire des différends n'est pas propre à la succession d'Etats et il n'est donc

pas indispensable de l'examiner spécialement dans le cadre de ce sujet.

21. Quant à l'ordre de priorité proposé, il est acceptable. M. Yasseen insiste toutefois sur la question des ressources naturelles qui est particulièrement importante et a déjà été prise en considération par plusieurs organes internationaux.

22. M. CASTRÉN dit que le titre donné au sujet n'était pas très heureux et il est donc d'accord avec les précédents orateurs pour le remplacer par le nouvel intitulé proposé par le Rapporteur spécial.

23. Le mot "succession" a été critiqué parce qu'on n'est pas toujours en présence d'une véritable succession. L'expression "succession d'Etats" peut s'entendre des effets ou conséquences juridiques du changement territorial, c'est-à-dire du passage de la souveraineté d'un Etat à un autre. Mais cela ne couvre pas tous les cas. Cependant, le terme a toujours été employé. Dans le projet, la Commission pourra, dans un article premier, expliquer dans quel sens elle a employé cette expression. Il est souhaitable que chacun des rapporteurs spéciaux étudie la question de la définition dans l'optique de son sujet. Il n'est pas nécessaire que la Commission consacre beaucoup de temps à cet aspect théorique du sujet.

24. La méthode de travail à suivre doit combiner la technique de la codification avec celle du développement progressif du droit international.

25. La Commission doit réserver pour le moment sa position à l'égard de la forme à donner à son travail mais elle pourrait, pour commencer, charger le Rapporteur spécial de préparer un projet d'articles conçu en vue de l'élaboration d'une convention internationale.

26. Il convient bien entendu de prendre en considération les différents types de succession d'Etats et de tirer de cette typologie toutes conclusions utiles.

27. En ce qui concerne les problèmes spécifiques des Etats nouveaux, le Rapporteur spécial propose trois solutions. M. Castrén rejette, quant à lui, la deuxième et préférerait la première solution à la troisième, à condition d'en modifier un peu le libellé et de dire qu'il conviendrait d'étudier la succession d'Etats "en consacrant une attention particulière aux problèmes intéressant les Etats nouveaux" plutôt que "principalement sous l'angle des problèmes spécifiques de ces Etats".

28. Sans méconnaître l'intérêt qu'il y aurait à prévoir des procédures de règlement des différends, M. Castrén estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner cette question pour le moment. La Commission pourra le faire lorsqu'elle sera saisie des articles de fond du projet.

29. Quant à l'ordre de priorité, on peut très bien commencer, en effet, par la question des biens et des dettes publics en traitant également la question des ressources naturelles évoquée par M. Bartoš.

30. M. AGO estime qu'il faut veiller à ne pas mettre l'accent de manière excessive sur les différences qui existent entre les hypothèses anciennes et les hypothèses nouvelles de succession d'Etats. Il y a toujours eu des Etats nouveaux. La décolonisation de l'Amérique latine et celle de l'Afrique et de l'Asie ne sont pas les deux seuls cas d'émancipation de territoires et de création d'Etats nouveaux. L'Italie, la Grèce, la Yougoslavie, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, l'Albanie, entre autres, ont toutes

connu la lutte contre la domination étrangère. Les problèmes de succession de l'Etat nouveau à l'ancienne puissance dominatrice ne se posent pas en termes très différents qu'il s'agisse de ces pays ou de ceux de l'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie. Certes, aujourd'hui, la situation est différente, les événements se produisent dans le climat des Nations Unies et la communauté internationale a une responsabilité accrue. Mais on ne peut en conclure que les règles anciennes n'ont plus cours.

31. Au surplus, il ne faut pas perdre de vue que la Commission doit travailler pour l'avenir et élaborer des règles qui soient applicables à tous les problèmes futurs de succession d'Etats et non uniquement aux problèmes, importants peut-être mais transitoires, de la décolonisation. La succession d'Etats ne se confond pas avec celle-ci. Elle en est une conséquence comme elle est la conséquence de tout autre passage de souveraineté d'un Etat à un autre.

32. On a dit que, dans les cas autres que la décolonisation, la succession d'Etats avait un caractère bilatéral. M. Ago fait remarquer que, même dans ces cas, il faut considérer non seulement les rapports entre l'ancien souverain et le nouvel Etat, mais aussi les rapports entre le nouvel Etat et les Etats tiers. C'est là toute la matière du sujet dont sir Humphrey Waldock est chargé. Même le sujet de M. Bedjaoui ne se limite pas aux rapports entre l'Etat nouveau et l'ancienne métropole. Il touche essentiellement aux rapports entre l'Etat nouveau et ses propres nationaux, ainsi qu'à ses rapports avec d'autres particuliers, qui ne seront pas nécessairement les ressortissants de l'ancienne métropole. Les problèmes de frontières et plus encore ceux qui concernent les servitudes peuvent être étrangers aux rapports entre l'ancienne métropole et le nouvel Etat.

33. En résumé, il ne faut pas croire que les problèmes de la décolonisation soient vraiment nouveaux ni que les problèmes de succession d'Etats soient essentiellement liés aux rapports entre l'Etat nouveau et l'ancienne puissance dominante.

34. M. ROSENNE voudrait répondre au questionnaire du Rapporteur spécial sur certains points qu'il n'a pas abordés dans son intervention de la précédente séance.

35. Quant à la définition générale de la succession d'Etats (point No 2) il est indispensable que l'emploi du terme "succession" repose sur les mêmes idées fondamentales dans les deux rapports de fond traitant des points 1 a et 1 b de l'ordre du jour, bien qu'il puisse y avoir entre eux des différences de détail. De plus, il sera sans aucun doute généralement admis que ce que l'on envisage est un emploi convenu du mot "succession" et non pas une définition objective et générale.

36. Si la question paraît assez urgente pour le mériter, la Commission pourrait envisager de procéder à titre d'essai, à un débat préliminaire sur la base de l'alinéa a du paragraphe 2 de l'article premier figurant dans le rapport de sir Humphrey Waldock (A/CN.4/202), qui apporte un début de définition. Ce débat permettrait de dégager un accord sur le sens du mot "succession", en des termes suffisamment généraux pour servir de directives aux deux rapporteurs spéciaux.

37. En ce qui concerne le point No 6 (Problèmes spécifiques des Etats nouveaux), M. Rosenne fait ressortir que les problèmes dont il s'agit ne sont pas seulement ceux qui se posent entre les nouveaux Etats et les Etats tiers. Il peut aussi se présenter, dans le cadre de la succession

d'Etats, des questions tenant aux rapports entre les nouveaux Etats et les organisations internationales, ainsi qu'entre l'ancienne métropole et les Etats tiers ou les organisations internationales. M. Rosenne n'exclurait même pas les rapports entre les nouveaux Etats eux-mêmes, qui peuvent, par certains aspects, se rattacher à la succession d'Etats.

38. Le problème serait peut-être plus nettement centré si au lieu de parler des problèmes "des Etats nouveaux" le Rapporteur spécial reprenait le libellé du titre de la section A de la première partie du rapport de 1963 de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements : "Nécessité de consacrer une attention particulière aux problèmes intéressant les nouveaux Etats"².

39. Si toutefois le Rapporteur spécial tenait à une réponse à la question No 6 sous la forme sous laquelle il l'a posée, M. Rosenne préférerait personnellement la troisième solution, mais en supprimant le mot "occasionnellement" de sorte que l'on mentionnerait les spécificités les plus saillantes et que l'on élaborerait, à propos de certaines matières et chaque fois que ce serait nécessaire, une règle spécifique particulière à tel ou tel type de succession d'Etats.

40. Au sujet du point No 7, M. Rosenne fait observer que la question n'est pas celle du règlement judiciaire des différends en général, qui est beaucoup trop vaste et trop imprécise pour être traitée dans le cadre d'un sujet déterminé quel qu'il soit. Ce dont il s'agit est mis en lumière par le passage pertinent du rapport de 1963 de la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements où il est dit que certains membres — dont était M. Rosenne — ont "fait valoir qu'il fallait demander au Rapporteur spécial d'examiner si une procédure particulière pour le règlement des différends devrait faire partie intégrante du régime de la succession"³. Une fois donnée la réponse à cette question, il reste le problème du choix d'un système pour le règlement des différends, problème pour la solution duquel on peut puiser dans la vaste expérience acquise par les Nations Unies.

41. En ce qui concerne le point No 8, M. Rosenne pense, comme sir Humphrey Waldock, que, compte tenu surtout du rapport du Rapporteur spécial, la question des ressources naturelles pourrait s'inscrire dans le cadre de l'étude des biens publics.

42. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) se préoccupe de la façon dont la Commission pourrait organiser ses travaux pour faire avancer assez rapidement l'étude de la succession d'Etats, matière vaste et complexe, inscrite à son programme depuis le début, mais qu'elle n'a encore abordée que très brièvement en 1962 et 1963. Sans doute convient-il d'accorder une certaine priorité à la succession d'Etats en matière de traités, qui peut intéresser la deuxième session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités.

43. Il ne reste que trois sessions de la Commission avant l'expiration du mandat de ses membres actuels, ce qui est peu, étant donné la méthode habituellement suivie, qui consiste en deux lectures séparées par une période de réflexion où les gouvernements sont invités à présenter des observations. L'idée de tenir des sessions supplémen-

taires d'hiver n'a pas été écartée semble-t-il; il y aurait peut-être là un moyen d'aboutir plus vite à un résultat.

44. Pour ce qui est de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, le Rapporteur spécial déclare qu'il est à la disposition de la Commission pour traiter tout sujet particulier qui répondrait aux préoccupations de la plupart des membres. M. Bartoš ayant suggéré d'étudier les problèmes relatifs aux ressources naturelles, le Rapporteur spécial propose de combiner cette étude avec celle des biens et dettes publics, déjà suggérée précédemment, et d'élargir le sujet à tous les problèmes de succession aux moyens économiques, ce qui permettrait d'inclure les biens et dettes privés. Cette proposition irait dans le sens des observations formulées par sir Humphrey Waldock, qui juge difficile d'examiner les problèmes des biens sans se référer aux ressources naturelles. Le Rapporteur spécial pourrait présenter un rapport sur ce sujet à la vingt et unième session de la Commission, pour que celle-ci y consacre un examen approfondi.

45. En ce qui concerne le relief à donner aux problèmes spécifiques des Etats nouveaux, le Rapporteur spécial pense que la seule question qui se pose est une question d'accentuation. Pour sa part, il n'a jamais eu l'intention de faire une sorte de charte de la décolonisation. Aucun des membres de la Commission n'a donné à entendre que ces problèmes devaient être minimisés, encore moins oubliés. D'ailleurs, la Commission est tenue de se référer particulièrement à ces problèmes, puisque l'Assemblée générale l'en a priée à deux reprises.

46. La solution consistera probablement à faire des règles aussi générales que possible, car il est indéniable que les successions "modernes" et les successions classiques ont certains points communs, mais il y aura des nuances à apporter à mesure que le travail avancera; il importera de marquer alors les problèmes les plus saillants.

47. Bien que le processus de décolonisation soit déjà en grande partie achevé, certains pays n'ont pas encore accédé à l'indépendance; en outre, dans presque tous les cas, il subsiste un contentieux très dense et qui n'est pas près d'être liquidé entre l'Etat devenu indépendant et l'ancienne métropole. Par exemple, plus de 20 ans après leur indépendance, l'Inde et le Pakistan sont toujours en litige avec le Royaume-Uni à propos de la bibliothèque de l'India Office. Les pays d'Afrique du Nord ont encore des problèmes à régler avec l'ancienne métropole, et cela est tout naturel car il était impossible de trancher brusquement un ensemble de liens très complexes et parfois établis de longue date. De nombreux problèmes se posent aussi dans les relations entre chaque Etat nouveau et les Etats autres que l'ancienne métropole. Par conséquent, bien que tardif, le travail de la Commission ne sera pas inutile.

48. Le Rapporteur spécial convient que le travail de la Commission ne devra pas reposer entièrement sur les Etats nouveaux, mais la raison de cette attitude n'est pas que la décolonisation soit parvenue à son terme ni que l'on doive plutôt se référer aux successions de type classique ou aux successions qui peuvent se produire dans l'avenir sous forme d'intégrations. La Commission ne doit pas fuir le présent. M. Ago a eu raison de souligner que le cas des Etats nouveaux est fort ancien, mais le Rapporteur spécial fait une distinction cardinale entre, par exemple, les Etats nés en Europe du Traité de Versailles, dont le cas était régi par des règles un peu particulières inspirées du prin-

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, p. 272, par. 14.

cipe des nationalités, et les Etats nés après la seconde guerre mondiale par suite du phénomène de la décolonisation. Selon lui, la Commission doit tenir compte de tous les cas mais se référer particulièrement à celui de la décolonisation.

49. Ayant ainsi traité successivement les points 8 et 6 de son questionnaire, qu'il considère comme les plus importants, le Rapporteur spécial indique qu'il a obtenu des membres de la Commission des réponses suffisamment claires sur les points 1 à 4. En ce qui concerne le point 5 (Origines et typologie des successions d'Etats), le consensus de la Commission paraît être que chaque Rapporteur spécial doit examiner cette question pour son compte et tirer ses propres conclusions, après quoi la Commission harmoniserait éventuellement leurs points de vue. Le Rapporteur spécial est aussi d'avis qu'il n'est pas nécessaire de consacrer une rubrique spéciale à cette question.

50. Quant au point 7 (Règlement judiciaire des différends), le Rapporteur spécial avait posé cette question par scrupule, mais il se rend bien compte que la Commission ne peut la préjuger à ce stade : c'est en progressant dans son travail et en le voyant prendre tournure qu'elle pourra décider s'il y a lieu de prévoir un système particulier pour le règlement des différends nés des successions d'Etats.

51. M. OUCHAKOV tient à compléter ses observations de la 961e séance⁴ en précisant sa position sur les différends points du questionnaire.

52. Pour ce qui est du point 1, il préfère le nouvel intitulé du sujet.

53. Sur le point 2, il ne croit pas nécessaire que la Commission cherche à élaborer une définition générale de la succession d'Etats, qui n'aurait guère d'intérêt pratique pour une convention future.

54. Pour ce qui est de la méthode de travail (point 3), il se prononce pour la combinaison de la codification et du développement progressif du droit international.

55. Pour la forme à donner au travail (point 4), il donne la préférence à un projet de convention, qui pour le moment pourrait être présenté comme un simple projet d'articles.

56. Quant aux origines et à la typologie des successions d'Etats (point 5), il n'est pas nécessaire d'examiner ces problèmes en tant que tels. Il serait utile toutefois que chacun des rapporteurs spéciaux établisse un schéma pour ce qui le concerne.

57. Le point 6 est le plus délicat. Tout ce qui a trait aux Etats nouveaux issus de la décolonisation fait partie d'un sujet plus vaste qui est celui de la naissance d'un nouvel Etat. Il y a incontestablement des problèmes généraux concernant tous les Etats nouveaux. Mais, qu'on le veuille ou non, la naissance d'un nouvel Etat par décolonisation donne lieu à des problèmes spécifiques qu'il importe d'étudier particulièrement, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale et à des décisions antérieures de la Commission. La question qui se pose à cet égard est plutôt une question de priorité : il convient d'examiner en premier lieu les problèmes particuliers aux nouveaux Etats nés de la décolonisation, bien qu'il y ait des problèmes généraux communs à tous les Etats nouveaux.

58. Le problème du règlement judiciaire des différends (point 7) peut être laissé de côté pour le moment. Toutefois, le Rapporteur spécial doit être entièrement libre d'envisager une possibilité de règlement s'il le juge nécessaire.

59. Le point 8 du questionnaire pose la question très importante de la détermination du sujet à préparer pour la prochaine session de la Commission. Pour M. Ouchakov, tous les problèmes qui se rattachent au sujet doivent être abordés et il est difficile d'en isoler telle ou telle partie. Pour l'avenir et pour le présent, il est indispensable d'élaborer un projet complet qui traite de tous les problèmes, y compris les problèmes territoriaux. Certaines questions de territoire dépassent peut-être le cadre de la succession d'Etats dans les matières autres que les traités, mais il y a des problèmes territoriaux qu'il importe de traiter dans le cadre de ce sujet. Toutefois, si le Rapporteur spécial estime préférable de traiter pour commencer une partie du sujet, par exemple la succession aux moyens économiques, la Commission doit lui laisser toute liberté d'orienter son travail comme il l'entend.

60. Indépendamment des questions posées dans le questionnaire, M. Ouchakov tient à souligner que la question de la relation entre les traités et les règles qui doivent être élaborées par le Rapporteur spécial dans le cadre de son sujet se pose différemment selon que l'Etat nouveau dont il s'agit est né de la décolonisation ou d'une autre manière. La règle générale est que les traités conclus par l'Etat prédécesseur sont valables pour l'Etat successeur; cette règle pourra être inscrite dans le projet qu'élabore le Rapporteur spécial sur la succession d'Etats en matière de traités. Dans cette optique, le traité de dévolution lui-même est valable. Mais, pour les Etats nouveaux qui sont issus de la décolonisation, la situation est toute différente. Les idées exposées par le Rapporteur spécial au paragraphe 35 de son rapport et développées au paragraphe 70 sont tout à fait justes. Les traités existants perdent très rapidement leur validité pour cette catégorie particulière d'Etats. A cet égard, M. Ouchakov partage l'avis exprimé par M. Bartos à la 960e séance, selon lequel les problèmes des Etats nouveaux issus de la décolonisation doivent être réglés par les principes généraux du droit international plutôt que par les règles conventionnelles. Pour ces Etats nouveaux, on peut ériger comme règle principale et prédominante, conformément à la pratique, que les traités ne sont pas automatiquement valables pour l'Etat successeur.

La séance est levée à 13 heures.

964e SÉANCE

Vendredi 28 juin 1968, à 10 h 5

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartos, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuuroka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

⁴ Par. 66 et suiv.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

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

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/204 et Corr.1) et du questionnaire qu'il a présenté¹.

2. M. BARTOŠ, revenant à la question de la définition générale de la succession d'Etats, s'associe à l'opinion exprimée par M. Castrén. On peut tenir la notion de succession d'Etats pour acquise sans qu'il soit besoin d'en donner une définition précise. Toutefois, si l'on décide de donner une telle définition, il ne faut pas laisser de côté la succession que l'on peut appeler partielle et qui résulte du démembrement partiel d'un Etat qui continue à exister sur un territoire réduit. C'est une situation que l'on a eu tendance à négliger dans le débat en cours. Le détachement du territoire d'un Etat, son rattachement à un autre Etat, les transferts de souveraineté résultant d'une rectification de frontière, sont très fréquents aujourd'hui encore, même dans le respect du principe de l'autodétermination. Une définition de la succession d'Etats qui n'engloberait pas ces cas serait incomplète.

3. En ce qui concerne la méthode de travail que doit suivre la Commission, M. Bartoš constate que tout le monde est d'accord pour combiner la technique de la codification et celle du développement progressif du droit international. Non seulement c'est la méthode qui a été adoptée pour les travaux antérieurs de la Commission, mais en outre elle est scientifiquement fondée.

4. Chaque siècle a ses problèmes spécifiques qu'il résout en appliquant des règles appropriées en matière de succession d'Etats. La typologie des successions d'Etats permettra donc d'étudier la base matérielle des changements intervenus dans les règles.

5. Autrefois, on assistait à des changements formels de souveraineté. Mais la société continuait à fonctionner, sur le territoire intéressé, à peu près sur les mêmes bases économiques qu'avant ce transfert. Tel a été le cas lors de la création des Etats indépendants de l'Amérique latine. De même, après leur détachement de la Grande-Bretagne, les anciennes colonies britanniques en Amérique du Nord ont conservé leur société bourgeoise. Aujourd'hui, au contraire, dans le processus de la décolonisation, on recherche non seulement un changement de régime politique mais aussi le remplacement d'une structure économique et sociale par une autre, afin que les habitants, que les anciens maîtres appelaient indigènes, deviennent des citoyens libérés de l'exploitation coloniale. Il était donc normal que le principe de continuité soit à la base des transferts de souveraineté du siècle passé alors qu'aujourd'hui on tend à une rupture entre l'ancienne société coloniale et la nouvelle société créée par l'indépendance des nouveaux Etats.

6. Deux attitudes sont possibles. Les anciens souverains ont souvent obligé leurs colonies à régler le transfert de souveraineté dans le sens de la continuité au moyen de

traités signés lors de leur émancipation. M. Bartoš considère que le consentement donné à ces traités par les anciennes colonies est non pas l'expression de la libre volonté des nouveaux Etats, mais le prix payé pour leur indépendance. L'autre conception fait de la décolonisation un phénomène spécial nouveau qui tend à réintégrer les peuples dans leur droit à l'indépendance et à la liberté. Dans cette optique, la validation rétroactive du pouvoir de l'ancien souverain doit être considérée comme contraire aux règles de la communauté internationale. En effet, depuis la proclamation de la Charte des Nations Unies, les puissances qui ont la responsabilité de l'administration de territoires non autonomes ont le devoir d'assurer cette administration dans l'intérêt des populations de ces territoires et non dans leur intérêt propre. Aussi ces populations doivent-elles se voir reconnaître le droit et donner le moyen juridique de revenir sur les actes accomplis au détriment de leurs intérêts.

7. D'ailleurs, même à l'époque de Napoléon III et de la politique des nationalités, le principe de la continuité ne s'est pas appliqué strictement car la politique des nationalités a été conçue comme modifiant les règles antérieures. Ainsi, au Congrès de Berlin, qui a fait suite à la défaite de l'empire ottoman, on a abandonné la règle de la division des dettes et libéré les nouveaux Etats de la part des dettes ottomanes correspondant à leur territoire, car ces créations d'Etats ont été inspirées par une volonté de libération des territoires balkaniques que l'on considérait comme trop pauvres pour pouvoir supporter la charge de ces dettes. Après la première guerre mondiale, le Traité de Versailles a apporté un élément nouveau en écartant les règles anciennes de succession d'Etats pour le traitement des minorités nationales. On peut en conclure que toute époque historique a ses propres caractéristiques en ce qui concerne la création de nouveaux Etats et les règles correspondantes en matière de succession d'Etats.

8. L'approche du problème de la succession d'Etats s'adapte toujours aux circonstances historiques de l'époque considérée. Le Rapporteur spécial a donc raison de proposer que l'on prenne en considération la base sociale et économique des problèmes contemporains de succession d'Etats. Cela ne signifie pas que l'on doit absolument abandonner les règles anciennes. Il faut essayer de les mettre en harmonie avec les conditions de la décolonisation. La Commission se conformera ainsi aux recommandations de l'Assemblée générale, qui traduisent les aspirations de la communauté internationale dans son ensemble.

9. Abordant le problème des Etats tiers, M. Bartoš relève que, pour certains juristes, l'Etat successeur ne peut rien faire qui nuise aux intérêts des Etats tiers, parce qu'ils sont neutres dans le processus de décolonisation. En réalité, les Etats tiers ou certains d'entre eux ont pu tirer profit de l'occupation coloniale et, par exemple, se voir accorder par l'Etat occupant des faveurs inhabituelles en contrepartie de leur connivence ou de l'aide qu'ils ont fournie pour affermir l'occupation coloniale. Ainsi, l'Acte final de la Conférence de Berlin proclamait, le 26 février 1885, la liberté de commerce et de navigation dans le bassin conventionnel du Congo². En outre, si l'on maintenant aux Etats tiers les privilèges que l'on consent à retirer à l'ancienne puissance coloniale, on ferait supporter aux

¹ Voir 962e séance, par. 1.

² Voir De Martens, *Nouveau Recueil général des traités*, 2e série, vol. 10, p. 414.

peuples qui se libèrent les conséquences des actes de la puissance coloniale qui les avait privés de cette liberté. Là encore, il faudra peut-être élaborer des règles spéciales; cela ne veut pas dire que l'on écartera nécessairement les règles classiques, mais on devra les interpréter dans l'esprit de l'époque contemporaine.

10. M. ALBÓNICO, revenant au point No 8 du questionnaire soumis à la Commission, souligne qu'il semble exister un accord général pour donner priorité aux problèmes des biens et dettes publics. A ce propos, il tient à suggérer le titre plus large et plus général de "l'influence de la succession d'Etats en matière économique".

11. Ce titre engloberait les questions qui ne sont pas comprises sous la rubrique "biens et dettes publics". L'une de ces questions est celle des concessions; celle des "*contratos leyes*", si fréquents dans la pratique des pays d'Amérique latine, en est une autre. Un autre cas encore est celui des contrats de caractère mixte conclus par un gouvernement avec une société étrangère. L'objet de ces contrats est de donner à l'Etat une participation dans l'entreprise et parfois des intérêts qui lui en assurent le contrôle; l'effet en est de conférer à l'entreprise un caractère national, tout en évitant la nationalisation au sens d'expropriation pure et simple par l'Etat. On trouve un exemple de ce genre d'opération dans les négociations menées avec succès par le Gouvernement du Chili pour se rendre acquéreur de 51 p. 100 des actions de certaines mines de cuivre qui étaient auparavant aux mains d'intérêts étrangers.

12. Le titre proposé aurait en outre l'avantage d'englober la question du régime juridique des ressources naturelles, qui n'est pas comprise en toute certitude sous la rubrique "biens et dettes publics". Dans de nombreux pays, les ressources naturelles comptent parmi les biens publics, mais dans d'autres elles peuvent appartenir à des personnes privées.

13. De plus, les sociétés mixtes ont la nationalité du pays où elles sont créées, en application soit du concept de l'octroi de la personnalité juridique dans les pays de *common law*, soit du concept français de siège social. Dans ces conditions, il est nécessaire d'étudier comment l'Etat successeur agira à l'égard de ces sociétés, ainsi que des contrats mixtes et des ressources naturelles. De là l'intérêt du titre le plus large.

14. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il serait plus facile dans la suite des travaux de la Commission, lorsqu'elle sera saisie de questions plus concrètes, d'examiner nombre des questions générales soulevées au cours de la discussion.

15. On a parlé du problème de la succession partielle. Aux yeux de sir Humphrey Waldoock, du moins pour autant qu'il s'agit de la succession en matière de traités, la succession partielle fait incontestablement partie du sujet. L'idée directrice est qu'il faut traiter de tous les cas où il y a substitution d'une souveraineté à une autre et le transfert d'une fraction du territoire, si petite soit-elle, entre dans ce cadre.

16. Le Rapporteur spécial a suggéré un changement de titre; sir Humphrey lui serait reconnaissant de donner une définition plus formelle de l'objet de l'étude, de manière qu'il soit possible de trouver le libellé qui conviendrait en anglais pour le nouveau titre. Il croit, quant à lui, que

"succession en matière d'intérêts économiques" serait préférable à "succession aux intérêts économiques".

17. M. USTOR dit, à propos du point No 8 du questionnaire, que la Commission devrait accorder une grande latitude au Rapporteur spécial. Toutefois, il serait logique de commencer par l'énoncé de la règle simple selon laquelle il n'y a pas de succession au régime juridique de l'Etat prédécesseur, parce que l'Etat successeur, comme tout Etat, est libre d'établir son régime juridique de manière souveraine. Le Rapporteur spécial a mentionné cette règle à la section VIII de son rapport.

18. Selon ce qui lui convient, l'Etat successeur peut maintenir, et maintient souvent, en totalité ou en partie, la législation de l'Etat prédécesseur mais dans ce cas il reprend cette législation de son propre chef et sans être tenu d'aucune obligation juridique. Le fait que l'Etat successeur décide de ne pas abolir en bloc la législation antérieure ne porte pas atteinte à son droit souverain de transformer complètement l'ordre juridique du pays.

19. Cette règle s'applique à des questions telles que la nationalité et le droit de propriété. Le droit d'un Etat d'élaborer la législation applicable sur son territoire englobe évidemment celui de régler les relations en matière de propriété de toute la population, étrangers compris. Dans l'exercice de son droit de transformer son système économique et social, un Etat peut toucher à des droits que les ouvrages juridiques qualifient de droits acquis. Cependant, l'Etat considéré n'a aucune obligation, au titre du droit international, de faire de différence entre les droits acquis et les autres droits de propriété.

20. Il n'existe pas de distinction, en droit international, entre les biens des nationaux et ceux des étrangers; la seule question qui a été posée dans les ouvrages juridiques et dans la pratique des Etats est de savoir si l'indemnisation peut être demandée lorsqu'un nouveau régime juridique porte atteinte aux biens des étrangers. Sur ce point, l'opinion dominante, du moins dans les Etats socialistes, est que, lorsque des mesures générales et non discriminatoires sont adoptées dans l'intérêt public, tout ce qu'un étranger peut demander comme étant de droit est l'égalité de traitement avec les nationaux. La théorie selon laquelle il existerait en droit international un principe général exigeant le respect des droits de propriété privée a été rejetée après la première guerre mondiale au moment du différend roumano-hongrois à propos des réformes agraires.

21. Dans les cas où il y a eu décolonisation, certaines anciennes colonies ont accepté des restrictions à leur souveraineté en matière de droits de propriété, de nationalité et d'autres questions encore, mais il serait inexact d'en déduire que ces accords spéciaux affaiblissent de quelque manière que ce soit la règle générale que M. Ustor vient de mentionner. En fait, la question se pose de savoir si certains droits souverains ne sont pas inaliénables.

22. On a soutenu qu'un Etat souverain, qui peut abandonner sa souveraineté en totalité en décidant de son propre gré sa fusion avec un autre Etat, peut aussi renoncer à une partie de ses droits souverains. Mais la question se pose de savoir si cette proposition est vraie pour une ancienne colonie. Les résolutions de l'Assemblée générale concernant l'abolition du colonialisme ne sont pas de simples recommandations; elles sont l'expression d'une nouvelle règle de droit international adoptée par une écrasante majorité de la famille des nations. Le colonialisme

est donc contraire au droit international et ce serait une infraction internationale que de soumettre un peuple à la domination coloniale.

23. La situation juridique ainsi décrite par M. Ustor vaut pour les traités de dévolution. Si un traité de dévolution limite la souveraineté du nouvel Etat intéressé à tel point que les rapports entre celui-ci et l'ancien Etat métropolitain ne diffèrent pas substantiellement de l'ancienne relation coloniale, on peut à bon droit soutenir que le traité viole la règle de droit international qui interdit le colonialisme sous toutes ses formes et manifestations et qu'il est donc nul ou annulable. Le fait qu'il peut n'être pas facile dans chaque cas particulier de déterminer si un traité de dévolution dépasse les limites permises n'ôte rien à la valeur du principe. Le problème posé fait penser à l'affaire de l'union douanière tentée entre l'Autriche et l'Allemagne, qui a été soumise à la Cour permanente de justice internationale³; cette union violait une disposition du traité de Saint-Germain-en-Laye qui interdisait à l'Autriche de renoncer à son indépendance. Cette interdiction constitue maintenant une règle de droit international qui s'oppose à l'établissement déguisé d'une relation coloniale.

24. M. CASTAÑEDA ne peut encore dire, à ce stade, si les différentes catégories de succession d'Etats que le Rapporteur spécial a distinguées donnent lieu à des régimes juridiques différents. Il y a certes des différences politiques importantes et juridiquement significatives entre ces catégories : mais c'est seulement à une phase plus avancée des travaux de la Commission que l'on pourra décider si l'on doit envisager un régime spécifique de la succession d'Etats par décolonisation.

25. La distinction entre le démembrement, la décolonisation et l'intégration ou la fusion est correcte dans l'ensemble. Cependant, la ligne de partage n'est pas d'une précision rigoureuse et cette division comporte des exceptions. Il ne s'agit pas de catégories juridiques, ni même d'une division méthodologique du travail, mais c'est une hypothèse de travail valable, car elle reflète la réalité.

26. Les différences signalées par le Rapporteur spécial entre la succession de type classique et la succession par décolonisation sont très significatives. Dans le premier cas, l'homogénéité de niveau de vie et de civilisation et la grande analogie des systèmes juridiques des pays concernés devaient conduire au principe de la continuité et de la stabilité. C'est à peu près l'inverse dans le deuxième cas, ce qui explique pourquoi rupture et changement sont alors indispensables. Le but essentiel de la décolonisation est la modification des objectifs politiques, économiques et sociaux du territoire concerné. Aussi le principe du respect des droits acquis et la notion d'enrichissement sans cause prennent-ils, dans ce contexte, un sens spécial qui donne à la décolonisation un profil caractéristique.

27. Reste à savoir si le caractère particulier des cas de succession d'Etats par voie de décolonisation doit se traduire par des règles spécifiques. Ce n'est qu'à un stade ultérieur qu'il sera possible de mesurer le degré de spécificité nécessaire. En tout cas, pour ce qui est de la méthode, au lieu de traiter isolément les problèmes des Etats nouveaux, il vaudrait mieux, à propos de chaque question, mettre en relief la solution qui a été donnée dans l'après-guerre. Les règles qui seront proposées devront être fondées sur les cas les plus significatifs, examinés à la lumière

de la Charte et compte tenu des besoins actuels de la communauté internationale.

28. Cela ne signifie nullement que les précédents plus anciens aient perdu toute valeur; à ce sujet, sir Humphrey Waldock présente des arguments convaincants dans l'introduction de son rapport sur la succession d'Etats en matière de traités (A/CN.4/202). Comme M. Bartoš vient de le rappeler, chaque époque apporte des éléments nouveaux : ainsi, la période qui a suivi la première guerre mondiale a mis en relief une idée nouvelle en ce qui concerne le traitement des minorités. Mais il n'y a pas seulement juxtaposition des éléments propres à chaque époque, il se produit aussi une décantation. Parmi les précédents des époques passées, ceux qui sont contraires à l'esprit de la nouvelle époque perdent leur valeur. Tel serait le cas, actuellement, des précédents qui seraient contraires aux principes de la Charte, par exemple au principe de l'égalité souveraine des Etats. Les règles d'autrefois doivent être mises en harmonie avec les besoins contemporains.

29. Le Rapporteur spécial a dit qu'il n'avait pas l'intention de faire une charte de la décolonisation. L'Assemblée générale aurait pu élaborer une telle charte, comme complément à la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux⁴, pour institutionnaliser l'accession à l'indépendance et la soumettre à des règles uniformes. L'Organisation des Nations Unies était engagée dans cette voie vers la fin des années cinquante, mais la crise du Congo est venue bouleverser ses projets. Le Rapporteur spécial se trouve donc aujourd'hui devoir élaborer un régime à partir de précédents contradictoires.

30. Les solutions appliquées en Amérique latine au début du XIXe siècle fournissent peu d'éléments utilisables. Il n'y a pour ainsi dire pas eu de négociations entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur. Par exemple, le Mexique n'a été reconnu par l'Espagne que trente ans après son indépendance. La rupture a été plus complète en ce temps qu'elle ne l'a été pour les nouveaux Etats actuels, dont l'indépendance a presque toujours été proclamée d'accord avec l'ancienne métropole, ce qui a joué en faveur de la continuité. M. Bartoš a montré aussi que, contrairement à ce qui s'est passé dans les cas récents, l'indépendance des pays d'Amérique latine et des anciennes colonies américaines n'avait pas été accompagnée d'une rupture des anciennes structures sociales. Il est donc très difficile de généraliser.

31. En ce qui concerne le choix du sujet à traiter pour la prochaine session, l'étude des biens et dettes publics paraît un peu trop limitée, mais il est à craindre que celle de tous les rapports économiques entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur ne soit trop vaste. M. Castañeda suggère que le Rapporteur spécial traite de tout ce qui touche le transfert du patrimoine public (actif et passif).

32. M. EUSTATHIADES rend hommage au Rapporteur spécial pour sa précieuse contribution à l'analyse des données et tendances nouvelles en la matière.

33. Sur le point 1 du questionnaire, il partage la préférence générale pour le nouvel intitulé du sujet.

34. Sur le point 2, il ne voit pas la nécessité d'une définition générale de la succession d'Etats, étant donné

³ C.P.J.I., série A/B, No 41.

⁴ Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

surtout que l'étendue exacte des deux projets n'est pas encore définie. Chacun des deux rapporteurs spéciaux peut prendre certaines idées dominantes comme point de départ de son travail, s'il le juge nécessaire, mais cela ne saurait constituer une définition. Cette question est d'ailleurs liée à celle qui est posée au point 5.

35. Pour le point 3, M. Eustathiades pense que la Commission doit associer la codification et le développement progressif du droit international en s'aidant des observations que formuleront les gouvernements.

36. Pour ce qui est de la forme à donner au travail (point 4), il exclut l'idée d'une dissertation ou d'un commentaire; il hésite un peu entre un avant-projet de convention et un corps de règles dont la destination ne serait pas précisée, mais penche plutôt pour la première solution.

37. La question des origines et de la typologie des successions d'Etats (point 5) paraît avoir surtout un intérêt théorique. L'exposé de cette question à la section IV du rapport est brillant et constitue en la matière une analyse de sociologie juridique remarquablement pénétrante. Les différences signalées existent, mais on voit mal comment elles pourraient influencer la formulation de règles codifiant la matière de la succession d'Etats. Il y a sans doute des idées à puiser dans le schéma proposé, mais on pourrait difficilement en faire la base du travail de la Commission. C'est ainsi que, par exemple, la fusion d'Etats est un cas actuel; et les différentes formes de fédéralisme mériteraient aussi d'être examinées.

38. Sur le point 6, M. Eustathiades fait observer qu'en français l'expression "nouveaux Etats" serait peut-être préférable à "Etats nouveaux" car elle prêterait moins à la discussion sur la question de savoir si l'on envisage des cas anciens, présents ou futurs. L'expression "nouveaux Etats" désignerait plus nettement les nouveaux Etats actuels, ceux qui ont accédé récemment à l'indépendance. Le phénomène de l'apparition d'Etats nouveaux est ancien, mais c'est l'apparition des "nouveaux Etats" qui appelle l'examen de la succession sous une lumière nouvelle.

39. Du point de vue pratique, en raison de l'apparition récente de nouveaux Etats dans un certain climat politique, la matière de la succession d'Etats présente indiscutablement un intérêt accru. La question de la succession n'affecte pas seulement les relations bilatérales entre l'Etat prédécesseur et l'Etat successeur, elle intéresse aussi les Etats tiers, des particuliers ressortissants d'Etats tiers et la communauté internationale tout entière.

40. Entre les trois solutions envisagées au point 6, M. Eustathiades pourrait accepter la première si elle était présentée sous une forme un peu moins appuyée que par les mots "principalement sous l'angle des problèmes spécifiques de ces Etats". Les nouveaux Etats eux-mêmes n'auraient pas intérêt à ce que la Commission formule des règles particulières à leur cas. Mais ils ont avantage à ce que soit établie une réglementation qui tienne compte de leurs problèmes spécifiques et de leurs vues sur les sujets qui les concernent. Certes, on aurait tort de croire que, la décolonisation étant presque entièrement achevée, ce phénomène ne doit pas retenir l'attention de la Commission. La décolonisation comprend deux étapes: l'accès à l'indépendance et la consolidation de l'indépendance. Or, pour cette consolidation, il n'est pas exclu qu'en matière de succession des règles visant à la continuité et non pas à la rupture de tout lien avec le passé puissent paraître

opportunes pour certains aspects. D'autre part, de même que le droit de la guerre s'applique longtemps après la fin d'une guerre, de même les règles de la succession d'Etats s'appliqueront pendant une longue période après la décolonisation.

41. Il ne faut donc pas accorder une importance exagérée, par principe, dès l'abord, aux différences entre les règles classiques de la succession d'Etats et les règles applicables aux nouveaux Etats nés de la décolonisation. Ainsi que le Rapporteur spécial l'indique avec raison dans la section VIII de son rapport, une certaine continuité est indispensable sur le plan législatif et en ce qui concerne les instances judiciaires pendantes. D'ailleurs, même dans les cas classiques de succession d'Etats, l'ordre juridique de l'Etat prédécesseur n'était maintenu que dans le principe, et l'on ménageait une période de transition. Certains problèmes des nouveaux Etats actuels, tout en ayant leurs particularités, ressemblent à ceux qui se sont posés dans les cas plus anciens et appellent des solutions semblables.

42. Le projet de convention qui sera élaboré contiendra probablement une clause spécifiant que les règles qui y sont énoncées ne portent pas atteinte aux réglementations particulières. Les exemples de réglementations particulières sont nombreux dans la pratique ancienne et récente, de sorte qu'une telle clause sera très importante.

43. Sur la question du règlement judiciaire des différends (point 7), M. Eustathiades partage l'avis du Rapporteur spécial: il n'est pas nécessaire de trancher cette question pour le moment. Elle déborde un peu la compétence de la Commission et elle se posera normalement lors d'une conférence réunie pour examiner un projet de convention.

44. Quant à l'ordre de priorité et au choix de sujets (point 8), M. Eustathiades regrette de ne pouvoir approuver l'idée qui paraît se dégager du débat et qui serait de traiter de la succession aux moyens économiques. Il craint que ce ne soit pas de bonne tactique de commencer par le problème le plus difficile et le plus nouveau. Logiquement, la matière qui devrait venir en tête est celle qui se rapproche le plus du droit classique, c'est-à-dire les questions territoriales, traitées dans la section IX du rapport, suivies par les questions de succession au régime juridique de l'Etat prédécesseur traitées dans la section VIII. Si cette suggestion n'est pas retenue, il serait souhaitable que, indépendamment de l'ordre dans lequel la Commission abordera successivement les différentes questions, les problèmes relatifs aux biens et aux ressources naturelles n'apparaissent pas dans le projet final avant les matières auxquelles s'appliquent les principes plus généraux de la succession.

45. Pour M. TABIBI le mandat de la Commission en matière de succession d'Etats ne saurait faire de doute: la résolution pertinente de l'Assemblée générale et les changements qui se sont produits depuis la deuxième guerre mondiale font un devoir à la Commission d'accorder une place particulière aux problèmes de succession qui se posent aux nouveaux Etats.

46. Dans le choix de ses sujets d'étude pour l'année prochaine, la Commission devrait, comme l'a suggéré M. Albonico, donner priorité aux aspects économiques de la succession d'Etats. On ne peut dire qu'un pays soit parvenu à sa pleine émancipation tant qu'il n'a pas atteint son indépendance économique. M. Tabibi préfère parler de "la succession d'Etats en matière économique" plutôt que de "l'influence de la succession d'Etats sur les ques-

tions économiques”, parce que ce qui donne ses traits les plus caractéristiques à l'économie des pays nouvellement parvenus à l'indépendance, c'est la lutte qu'ils livrent pour parvenir à leur liberté de choix en matière économique.

47. L'indépendance économique a donné lieu à de nombreux travaux de recherche, entrepris sous les auspices des Nations Unies, notamment depuis qu'a été créée la Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, et la Commission du droit international a sans aucun doute pour mandat d'entreprendre une étude de la succession d'Etats du point de vue de l'indépendance économique. Elle ne devrait pas laisser à un autre organe des Nations Unies le soin d'entreprendre cette étude, mais au contraire, devrait se saisir de l'occasion qui s'offre maintenant d'éclairer la situation. Le Rapporteur spécial pourrait être prié de rédiger cette étude, ou tout au moins sa première partie, en temps utile pour la prochaine session de la Commission. La question de la responsabilité des Etats, elle aussi, mérite une étude particulière.

48. M. NAGENDRA SINGH constate qu'un large accord semble s'être fait au sein de la Commission sur tous les points énumérés dans le questionnaire du Rapporteur spécial, sauf en ce qui concerne l'étude des problèmes de succession des nouveaux Etats. Il reconnaît avec M. Kearney que la Commission ne devrait pas donner l'impression qu'elle veut établir une *lex specialis* pour les problèmes des nouveaux Etats, étant donné qu'en leur reconnaissant une situation particulière la Commission enlèverait de la valeur à tous les travaux de codification qu'elle pourrait entreprendre.

49. L'objet de la codification est d'infuser une certaine uniformité dans le droit international et non de donner naissance à des écoles rivales sur la question de la succession d'Etats. Peut-être serait-il donc préférable de ne point parler de décolonisation, terme qui évoque des souvenirs déplaisants pour certains pays, mais plutôt de parler de l'expérience des nouveaux Etats. Sous quelque angle que la Commission examine la codification, il lui faudra nécessairement tenir compte des nombreuses affaires où de nouveaux Etats se trouvent impliqués. Toutefois, M. Nagendra Singh ne croit pas qu'il soit opportun de faire figurer un chapitre particulier sur les problèmes de succession des anciennes colonies parmi d'autres aspects de la succession d'Etats, étant donné que cela aussi reviendrait à vouloir donner à ces questions une importance particulière. La meilleure méthode consisterait peut-être à étudier en premier lieu les problèmes des biens et des dettes publics sous l'angle de la succession d'Etats, en tenant compte de l'expérience variée des nouveaux Etats. M. Nagendra Singh accepte que les aspects économiques soient codifiés en matière de succession mais il faut qu'il y ait un sujet déterminé sous la rubrique économique. Il est essentiel d'être précis.

50. M. Nagendra Singh reconnaît avec M. Eustathiades que la Commission devrait s'efforcer en premier lieu de codifier les règles de succession d'Etats se rapportant aux traités, question pour laquelle sir Humphrey Waldock a déjà rédigé un certain nombre de projets d'articles, et se saisir ensuite de la question des biens et des dettes publics, lorsque le Rapporteur spécial aurait terminé son étude.

51. M. AGO, se référant aux observations de M. Castañeda sur la nécessité de chercher des précédents pour déterminer les règles traditionnelles en matière de succession d'Etats, signale qu'une étude complète de la pratique diplomatique italienne en matière de droit international est en cours de publication en Italie; le volume relatif à la période 1860-1897 doit paraître vers la fin de l'année. La pratique de cette période touche de très nombreuses questions de succession d'Etats, qui se sont posées soit dans les rapports internationaux proprement dits, soit à propos de problèmes de caractère interne; l'intérêt que présente cette pratique n'est pas limité à l'Italie, car elle reflète les relations de l'Italie avec beaucoup d'autres puissances. Comme cette matière peut intéresser les deux rapporteurs spéciaux sur la succession d'Etats, M. Ago leur communiquera cet ouvrage dès sa parution.

52. Le PRÉSIDENT prenant la parole en tant que membre de la Commission, reconnaît que, si le terme de “succession” n'est pas entièrement satisfaisant, il ne serait pas opportun non plus de vouloir le remplacer maintenant par un autre, notamment avant que le Rapporteur spécial ait achevé son étude de la succession d'Etats. De toute façon, il s'agit d'un terme bien établi dans la langue du droit international. La Commission pourrait, provisoirement du moins, continuer à l'entendre dans le sens qu'a suggéré sir Humphrey Waldock et considérer la succession comme un changement de compétence en matière de conclusion de traités survenu dans un territoire donné. L'orateur reconnaît aussi qu'il ne serait pas opportun d'étudier dès maintenant les sources et les types de la succession, et que le débat sur la question pourrait peut-être reprendre plus utilement lorsque les rapporteurs spéciaux auront terminé leur étude.

53. Parlant de l'importance spéciale qu'il conviendrait de donner aux problèmes de succession des Etats nouveaux, M. Ruda estime que la Commission, lorsqu'elle entreprendra de codifier les règles en la matière, devrait avoir à l'esprit tout l'héritage d'expérience qu'ont laissé les problèmes de succession résultant de la décolonisation, y compris celle des pays de l'Amérique latine. La Commission devrait s'efforcer d'aider les nouveaux Etats à consolider leur souveraineté politique et économique, et la meilleure manière de le faire serait de rédiger un ensemble de règles qui refléteraient l'expérience de toutes les anciennes colonies.

54. M. Ruda s'était d'abord trouvé porté à croire, avec M. Eustathiades, que les problèmes territoriaux méritaient d'être étudiés en priorité, puisque la notion de territoire est d'une importance fondamentale pour les Etats. Toutefois, considérant les indications que l'Assemblée générale a données à la Commission par sa résolution, il estime que la Commission devrait étudier en priorité les aspects économiques de la succession d'Etats. Avec sir Humphrey Waldock, il pense que la question assez mal définie des aspects économiques devrait être limitée aux problèmes plus spécifiques des biens et des dettes publics; aussi demande-t-il au Rapporteur spécial de libeller en conséquence le titre de son étude.

La séance est levée à 12 h 50.

965e SÉANCE

Lundi 1er juillet 1968, à 15 h 10

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à donner ses conclusions sur le débat.

2. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) déclare qu'il n'a pas l'intention de traiter les questions de fond, sur lesquelles la Commission aura l'occasion de revenir. Il s'en tiendra donc aux questions préliminaires qui étaient posées dans le questionnaire distribué à la 962e séance.

3. Sur le point 1 de ce questionnaire, les membres de la Commission sont d'accord pour modifier l'intitulé du sujet et pour adopter le titre : "La succession d'Etats dans les matières autres que les traités".

4. Sur le point 2, on estime qu'il n'y a pas lieu pour le moment de chercher à élaborer une définition générale de la succession d'Etats, car cela serait prématuré et périlleux. Peut-être même n'y a-t-il pas lieu de définir la "succession", terme que l'on continuera d'employer, faute d'un autre, et bien qu'il évoque un peu trop le droit privé. L'avis général est que plus tard il conviendra peut-être de donner quelques indications sur le sens des expressions qui seront employées dans le projet.

5. Sur le point 3, la Commission souhaite manifestement combiner la codification et le développement progressif du droit international.

6. Quant à la forme à donner au travail (point 4), il semble que la Commission ait une préférence pour un corps de règles ou, éventuellement, un projet d'articles, et que la forme définitive pourra être arrêtée plus tard.

7. En ce qui concerne le point 5, le Rapporteur spécial souligne qu'il avait à dessein schématisé et même caricaturé la typologie des successions d'Etats. La typologie proposée comporte certes des exceptions et demande à être nuancée. En tout cas, les membres de la Commission ont été unanimes à estimer que les origines et la typologie des successions d'Etats ne devaient pas faire l'objet d'une rubrique spéciale.

8. Sur le point 6, le Rapporteur spécial considère que, pour l'ensemble de la Commission, toute l'étude devra être éclairée par le problème des nouveaux Etats, sans que les autres modes de succession soient négligés. Tout est une question de mesure et de réalisme. Il est indéniable que l'époque actuelle est fortement marquée par le phé-

nomène de la décolonisation. Dès l'élaboration de la Charte, la communauté internationale a estimé qu'elle avait des devoirs particuliers envers un certain nombre de pays et de peuples dépendants, devoirs assimilables à un service public international et comparables au devoir qu'a un Etat à l'intérieur de ses frontières d'assurer la bonne marche d'un service public. Peu à peu, le principe de l'autodétermination et celui de la décolonisation ont été affirmés en tant que principes nouveaux, et à cet égard la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux¹ a joué un rôle particulièrement important.

9. Le débat a fait ressortir que les problèmes des nouveaux Etats issus de la décolonisation intéressent non seulement l'ancienne puissance coloniale et le nouvel Etat, mais la communauté internationale tout entière.

10. Ainsi que M. Bartoš l'a bien montré à la séance précédente², les successions classiques opéraient un changement plutôt nominal de souveraineté, tandis que la succession par décolonisation provoque une transformation radicale des structures sociales. Le Rapporteur spécial fait observer que dans la succession par décolonisation, il y a, non seulement transmission de souveraineté d'un Etat à un autre, mais aussi retour à une souveraineté antérieure, et que cela n'est pas sans influence sur la validité des actes de l'Etat prédécesseur, de sorte que les facteurs de rupture tendent à l'emporter sur les facteurs de continuité. Certes, la façon dont l'indépendance a été obtenue influe sur les règles qui devront être retenues, de même qu'entrent en ligne de compte d'autres différences.

11. Mais la décolonisation est le phénomène caractéristique de l'époque actuelle. Elle a donné naissance à des règles qui influent sur la succession classique, ainsi que M. Ago l'a fait observer à la 962e séance³. M. Bartoš a souligné que, de même, le principe des nationalités avait influé sur les règles antérieures. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il faudra dégager des règles aussi générales que possible, recenser les solutions qui ont été adoptées dans la pratique en cherchant les éléments les plus significatifs et les plus caractéristiques de notre époque.

12. En ce qui concerne le point 7, le Rapporteur spécial note que, pour la majorité de ses collègues, la question du règlement judiciaire des différends doit être laissée de côté pour le moment. Certains estiment même que cette question déborde le cadre du sujet et doit être complètement exclue du travail de la Commission.

13. Pour ce qui est du point 8, le choix du sujet à traiter en priorité pose un problème délicat. Parmi les divers critères auxquels il est possible de se référer pour opérer ce choix, le Rapporteur spécial n'a pas cru possible de retenir celui de la fréquence des cas, ni celui des intérêts en jeu, ni celui de l'importance de l'ancienne puissance coloniale, ni celui de l'instrument — par exemple, traité de dévolution — par lequel les questions sont réglées.

14. Certes, il eût été assez logique de commencer par les questions territoriales, comme l'a suggéré M. Eustathiades à la séance précédente⁴. Personnellement, le Rapporteur spécial s'intéresse vivement à ces questions, mais il estime

¹ Résolution 1514 (XV) de l'Assemblée.

² Par. 5.

³ Par. 68.

⁴ Par. 44.

que, si aiguës qu'elles puissent être parfois, elles ne se posent pas dans tous les cas de succession, c'est-à-dire d'une façon aussi générale que les questions d'ordre économique.

15. Le Rapporteur spécial avait pensé pouvoir commencer par l'étude des problèmes relatifs aux biens et dettes publics, parce que ces problèmes sont importants, qu'ils ont aussi un aspect classique, et qu'ils ont connu une évolution assez sensible pour donner matière à réflexion en vue d'une projection vers l'avenir. Comme ce sujet a paru un peu étroit, le Rapporteur spécial a songé à y joindre tout le domaine connexe des droits de concession et des contrats administratifs, c'est-à-dire des droits acquis, pour procéder à une étude d'ensemble de la succession aux divers moyens économiques, qui engloberait la question du droit des peuples sur leurs ressources naturelles. Le sujet est certainement très vaste et un peu vague. La traduction en anglais de son libellé paraît en outre poser des difficultés. L'expression "intérêts économiques" serait plus vague encore, mais au moins peut-on opposer les intérêts économiques aux droits économiques. L'étude de la succession aux moyens économiques porterait sur l'ensemble des intérêts et des droits.

16. A l'égard du sujet de la succession patrimoniale, proposé par M. Castañeda à la séance précédente⁵, le Rapporteur spécial fait observer qu'il est difficile de préciser ce qu'est le patrimoine d'un Etat, étant donné que le contenu de ce patrimoine varie selon le régime politique.

17. Le Rapporteur spécial s'en tient donc à sa suggestion de traiter les questions économiques. En procédant par élimination, il est assez facile de voir que ce sujet ne comprend ni les problèmes de nationalité, ni ceux de la succession au régime juridique, ni les problèmes territoriaux. Bien entendu, la Commission n'a pas l'intention de sacrifier ces autres sujets; elle envisage seulement d'en remettre l'étude à plus tard, pour traiter en priorité ce qui, de l'avis général, paraît plus urgent et plus général.

18. Le PRÉSIDENT constate que le titre du sujet à traiter en priorité pose encore quelques problèmes, notamment en raison de la difficulté de le traduire en espagnol et en anglais.

19. M. YASSEEN estime qu'une préférence très nette s'est manifestée pour l'examen des questions économiques qui se posent à l'occasion d'une succession d'Etats. C'est là un bon sujet à traiter pour commencer, et les membres de la Commission voient bien quelle est en fait la matière à étudier. L'expression "moyens économiques" n'est sans doute pas très satisfaisante, mais c'est là une question de rédaction, qui pourra être résolue à la prochaine session.

20. M. EUSTATHIADES croit pouvoir conclure de ce qu'a déclaré le Rapporteur spécial que le choix du sujet à traiter en priorité n'est pas irrémédiablement fait. M. Eustathiades souhaite donc que la Commission réfléchisse encore à la possibilité de choisir les sujets qu'il avait lui-même mentionnés à la 964e séance, c'est-à-dire les problèmes territoriaux et la succession au régime juridique de l'Etat prédécesseur.

21. Il ne pense pas que le terme "moyens économiques" indique clairement la matière dont il s'agit, surtout s'il doit comprendre d'autres sujets que ceux initialement retenus par le Rapporteur spécial et en plus peut-être la

question des droits acquis; de sorte que si la Commission décidait néanmoins de traiter des "moyens économiques", il proposerait un libellé tel que "succession dans le domaine économique et financier" ou "succession en matière économique et financière".

22. M. BARTOŠ estime que les membres de la Commission sont d'accord au fond. La question des biens et des dettes publics dans la succession d'Etats doit être étudiée dans un contexte plus général, celui de la situation économique et financière. Le libellé du sujet est une question d'importance secondaire. L'essentiel est de laisser au Rapporteur spécial la liberté de choisir et de traiter les thèmes qu'il juge le plus appropriés.

23. M. Bartoš propose que la Commission approuve les conclusions du Rapporteur spécial, mais il souligne que cette décision de la Commission devrait être considérée comme provisoire et ne deviendrait définitive qu'après l'examen du rapport présenté par le Rapporteur spécial sur la succession d'Etats en matière de traités.

24. M. REUTER déclare qu'il ne verrait pas sans inquiétude inscrire à l'ordre du jour la question de la succession aux frontières. En cette matière, en effet, il s'est formé un droit régional applicable à tout un continent, qui a su y trouver de grands avantages. Avant d'aborder ce sujet épineux, la Commission du droit international doit laisser aux organisations régionales toutes leurs chances d'arriver à des solutions pour chaque continent.

25. Quant au titre du sujet, il pourrait être : "La succession d'Etats en matière économique et financière". M. Reuter préfère cette formule, qui est la plus large et la plus satisfaisante du point de vue de la langue.

26. M. KEARNEY fait observer que le Rapporteur spécial est parvenu à la conclusion qu'il y avait accord à la Commission pour différer l'examen de la question du système de règlement des différends. Le Rapporteur spécial a eu l'impression que le problème serait étudié à une étape ultérieure dans le contexte plus large de la question générale du règlement des différends. Or, M. Kearney estime qu'une grande partie des membres de la Commission souhaite que la décision sur la question ne soit ajournée que jusqu'au moment où la Commission aura réalisé quelques progrès sur le fond du point 1 b de son ordre du jour et aura pu déterminer les types de différends que pourraient susciter les règles proposées; de cette façon, la Commission trancherait la question du mécanisme de règlement, compte tenu des dispositions de fond auxquelles se rapporterait ledit mécanisme.

27. M. OUCHAKOV pense que la Commission ne doit pas prendre une décision trop rigide. On pourrait dire que la Commission a pris note de la proposition du Rapporteur spécial, l'a approuvée et a donné au Rapporteur spécial toute liberté pour l'examen du champ de ses travaux pour l'année suivante.

28. Sir Humphrey WALDOCK pense, comme M. Kearney, que la Commission a décidé de ne se prononcer sur la question du mécanisme de règlement des différends que lorsqu'elle sera en mesure de déterminer le type de problèmes que pourrait soulever le projet confié à M. Bedjaoui et qui susciteraient de façon précise le besoin d'un mécanisme de règlement des différends.

29. Quant au titre du sujet à traiter en priorité, sir Humphrey Waldock pense que l'expression française "moyens économiques" soulève quelques difficultés parce

⁵ Par. 31.

qu'elle serait probablement traduite en anglais par "*economic resources*", ce qui ne correspond peut-être pas tout à fait aux intentions de la Commission. Le titre "La succession d'Etats en matière économique et financière" prêterait moins à confusion et serait par conséquent plus approprié.

30. M. BEDJAOUI (Rapporteur spécial) dit qu'il prend note des précisions données par M. Kearney et sir Humphrey Waldock en ce qui concerne le règlement des différends.

31. Il est tout à fait disposé à intituler son sujet "La succession d'Etats en matière économique et financière" ou encore "Les aspects économiques et financiers de la succession d'Etats".

32. En ce qui concerne les frontières, le Rapporteur spécial a fait taire ses préférences personnelles. Le sujet choisi l'a été par la majorité de la Commission. De toute façon, s'il est plus sage de commencer par la succession d'Etats en matière économique et financière, il n'est pas question de renvoyer aux calendes grecques les autres problèmes.

33. M. AMADO souhaite que le Rapporteur spécial continue à faire bénéficier la Commission de ses lumières sur le sujet de la succession d'Etats, qui est historiquement très important pour les Sud-Américains.

34. M. TSURUOKA pense qu'il s'agit de prendre une décision sur l'ordre de priorité et croit comprendre que le Rapporteur spécial restera libre d'ajouter d'autres questions à son étude.

35. Le PRÉSIDENT, répondant à M. Tsuruoka, dit que la Commission a toujours laissé aux rapporteurs spéciaux toute latitude pour traiter leur sujet comme ils l'entendaient; dans le cas présent, il est probable que le Rapporteur spécial aura déjà suffisamment à faire avec le problème de la succession d'Etats en matière économique et financière.

36. Le Président constate qu'il y a accord général sur le titre "Succession d'Etats en matière économique et financière" pour le sujet que le Rapporteur spécial doit préparer pour la prochaine session.

37. Le Président constate également que la Commission a approuvé les conclusions du Rapporteur spécial sur les sept autres points de son questionnaire, étant entendu que, comme l'a demandé M. Bartoš, cette approbation n'aura qu'un caractère provisoire en attendant la décision qui sera prise en ce qui concerne le point 1 a de l'ordre du jour pour la coordination des travaux des deux rapporteurs spéciaux.

38. S'il n'y a pas d'opposition, le Président considérera que la Commission approuve cette façon de procéder.

Il en est ainsi décidé.

**Succession d'Etats et de gouvernements :
la succession en matière de traités**

(A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202)

[Point 1 a de l'ordre du jour]

39. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial sur le point 1 a de l'ordre du jour à présenter son premier rapport (A/CN.4/202).

40. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) dit qu'il ne pense pas que la Commission voudra revenir, dans le contexte du rapport qu'il présente, sur toutes les questions qu'elle vient de traiter en examinant le rapport de M. Bedjaoui. Dans l'introduction de son premier rapport, il n'a pas insisté sur les considérations générales en matière économique, politique et sociale qui forment le cadre où s'inscrivent les problèmes juridiques de la succession d'Etats. Ces considérations constituent la toile de fond de son étude; mais le Rapporteur spécial a pensé qu'il lui incombait avant tout d'examiner la pratique des Etats, et surtout la pratique récente, ainsi que les nombreux écrits des juristes sur le sujet pour tenter de discerner les principes du droit en la matière.

41. Au cours du débat sur le point 1 b de l'ordre du jour, sir Humphrey Waldock a signalé les possibilités de chevauchement entre les deux parties de la question de la succession d'Etats. Il a alors interprété le sujet qui lui est attribué comme strictement limité à la succession en matière de traités⁶. La question qu'il lui appartient de traiter est celle de savoir jusqu'à quel point les traités conclus et applicables en ce qui concerne un territoire déterminé peuvent, selon tel ou tel autre processus, rester applicables après qu'il s'est produit un changement de souveraineté sur ce territoire.

42. L'idée de sir Humphrey était qu'il ne devait pas se préoccuper de l'objet qui fait la matière du traité, mais que cet objet pouvait avoir parfois une certaine influence sur la question de la succession en matière de traités. A ce propos, il s'est gardé d'adopter une position définitive sur le difficile problème des traités qualifiés de dispositifs.

43. D'une manière générale, il n'y aura pas de chevauchement important entre les deux parties de la question de la succession d'Etats. Cependant, si un traité est applicable à un territoire, il liera l'Etat intéressé et pourra donc influer sur la solution à donner aux questions de succession dans les matières autres que les traités.

44. Dans les conditions actuelles, le Rapporteur spécial croit qu'il n'est pas nécessaire de se préoccuper dès le début d'assurer la coordination des deux parties de la question de la succession d'Etats. La question de l'interaction et de la coordination entre les points 1 a et 1 b doit être réservée pour une étape ultérieure des travaux de la Commission.

45. Il y a une différence entre les deux parties de la question de la succession d'Etats. Dans la partie confiée à M. Bedjaoui, la succession a d'abord des incidences sur le droit interne; elle a des incidences indirectes sur le droit international, en raison des effets du droit interne sur les intérêts étrangers. Au contraire, la succession en matière de traités exerce toujours ses effets sur le plan international d'abord. Bien entendu, elle peut également intéresser le droit interne, pour autant qu'un traité devient partie de ce droit, mais il n'en demeure pas moins que le point 1 a de l'ordre du jour est une question qui intervient plus directement sur le plan du droit international et des relations internationales.

46. La succession d'Etats en matière de traités a les liens les plus étroits avec le droit des traités lui-même et peut être considérée comme portant sur des aspects particuliers de la participation aux traités, de la conclusion des traités, et de l'application des traités. En procédant à sa codifica-

⁶ Voir 961e séance, par. 27 et suiv.

tion, il sera donc nécessaire de garder présents à l'esprit les principes généraux du droit des traités. A ce propos, le Rapporteur spécial appelle l'attention de la Commission sur l'article 69 du projet de convention sur le droit des traités, dans la forme sous laquelle il a été approuvé par la Commission plénière de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités à sa première session, à Vienne⁷. Il est stipulé dans cet article que "les dispositions de la présente Convention ne préjugent aucune question qui pourrait se poser à propos d'un traité du fait d'une succession d'Etats".

47. Sur la question de la participation aux traités et de la conclusion des traités, la même Commission de la Conférence de Vienne a approuvé un nouvel article 9 *bis* qui peut présenter un intérêt du point de vue des problèmes de la succession d'Etats en matière de traités. Cet article est libellé comme suit : "Le consentement d'un Etat à être lié par un traité peut être exprimé par la signature, l'échange d'instruments constituant un traité, la ratification, l'approbation, l'acceptation ou l'adhésion, ou par tout autre moyen s'il en est ainsi convenu."

48. Il ressort de la pratique des Etats que, très souvent, la question qui se pose est celle de la succession au droit de devenir partie à un traité, plutôt que celle de la succession aux droits et obligations liés au traité lui-même. De toute manière, que ce soit ou non en vertu d'un droit, ce qui se produit est une participation en dehors des modes de participation envisagés dans les clauses finales du traité lui-même. La pratique des Etats fait apparaître comme très répandu, notamment en ce qui concerne les traités multilatéraux généraux, le fait du maintien en application des traités après substitution d'un nouvel Etat à l'Etat qui a conclu le traité pour le territoire dont il s'agit. Le problème qui se pose à la Commission est celui de savoir comment exprimer ce phénomène en termes juridiques. Il y aurait une solution qui consisterait à le faire en termes de participation; le projet de la Commission sur le droit des traités est resté muet sur la question de la participation, en raison surtout des difficultés survenues à propos de la notion de traités multilatéraux généraux. La Conférence de Vienne a renvoyé à sa deuxième session l'examen d'une proposition de nouvel article 5 *bis* relatif à la participation aux traités multilatéraux généraux⁸; la décision finale que la Conférence prendra sur ce point intéressera évidemment la Commission du point de vue de la question de la succession d'Etats.

49. Les dispositions du texte de Vienne sur les réserves aux traités multilatéraux auront elles aussi une incidence sur la succession d'Etats. Il en va de même pour les dispositions sur la signature sous réserve de ratification, lorsqu'il s'agira d'un traité signé dans ces conditions, mais non ratifié au moment de la succession. Des problèmes de succession d'Etats peuvent également se poser à propos des dispositions relatives à l'entrée en vigueur et à l'application provisoire des traités.

50. L'article 25, approuvé par la Commission plénière de la Conférence de Vienne à sa première session, offre un intérêt particulier. Il est rédigé comme suit : "A moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, une partie au traité est liée par lui pour l'ensemble de son territoire." Cet article entrera en jeu dans les cas où la succession entraînera non pas la

création d'un nouvel Etat, mais le transfert d'un territoire déterminé. Ces dispositions impliquent l'extension automatique au territoire en question de l'application des traités conclus par l'Etat successeur et, en revanche, l'extinction des traités conclus par l'Etat prédécesseur.

51. Les dispositions du projet de Vienne sur les effets des traités à l'égard des Etats tiers seront également à prendre en considération, notamment en ce qui concerne les traités de dévolution. La Commission devra également examiner les principes touchant la validité et l'extinction des traités et leur incidence sur la succession d'Etats en matière de traités.

52. En conclusion, la Commission ne peut faire autrement qu'examiner la question de la succession d'Etats en matière de traités dans le cadre général du droit des traités. Dans l'introduction à son premier rapport, sir Humphrey Waldock a souligné que la solution la plus sûre des problèmes de succession en matière de traités doit, semble-t-il être recherchée dans le cadre des principes et des règles du droit des traités plutôt que dans celui d'une théorie générale de la succession.

53. Cette façon d'aborder le problème ne signifie pas que la tâche de la Commission sera facilitée ou qu'elle sera limitée au cadre général du droit des traités. La Commission aura à interpréter la pratique des Etats en la matière et à trouver un équilibre délicat entre les divers intérêts en cause.

54. En ce qui concerne le contenu du rapport, sir Humphrey Waldock souligne qu'il a surtout le caractère d'une introduction. C'est une première étude du sujet, rendue difficile en raison de la très vaste documentation que l'on possède sur les traités multilatéraux, comme en témoigne l'abondance des données fort utiles fournies par le Secrétariat (A/CN.4/200 et Add.1 et 2); à ce propos, le Rapporteur spécial a vivement apprécié la documentation fournie au sujet des institutions spécialisées, qui donne une idée générale de la pratique moderne touchant certains types de traités multilatéraux.

55. Pour ce qui est des traités bilatéraux, les difficultés proviennent en partie de l'insuffisance de la documentation. On peut trouver quelques données utiles sur les traités bilatéraux dans le Manuel de l'Association de droit international intitulé *The effect of independence on treaties* (1965), dans l'étude du Secrétariat intitulée "La documentation concernant la succession d'Etats" (ST/LEG/SR.B/14), ainsi que dans l'ouvrage d'O'Connell *The Law of State Succession*⁹. Mais les renseignements communiqués par les Etats sur les traités bilatéraux ne peuvent être comparés aux documents fournis par le Secrétariat sur les traités multilatéraux.

56. Le plan général du Rapporteur spécial était d'entreprendre d'abord l'étude de la partie du sujet qui concerne essentiellement les changements de souveraineté n'aboutissant pas à la création d'un nouvel Etat. Il aborderait ensuite la partie importante du sujet, à savoir les problèmes de succession en matière de traités liés à la création de nouveaux Etats.

57. Dès le début un certain nombre de problèmes particuliers se sont posés. Le premier concernait la signification de la "succession d'Etats". A l'article premier (Expressions employées) de son projet, le Rapporteur spécial a défini le mot "succession" aux fins du projet d'articles

⁷ A/CONF.39/C.1/L.370/Add.7.

⁸ A/CONF.39/L.370.

⁹ Cambridge University Press, 1956.

comme désignant la substitution d'un Etat à un autre, dans la possession de la capacité de conclure des traités concernant un territoire donné. Cette clause sur l'emploi des termes n'a certes pas pour objet de définir le concept juridique de la succession.

58. Il est à la fois pratique et correct d'employer le mot "succession" pour décrire le processus de substitution d'un Etat à un autre dans la souveraineté sur un territoire donné. Sir Humphrey Waldock a employé l'expression "capacité de conclure des traités" au lieu de "souveraineté" afin d'éviter les difficultés qui surgissent dans certains cas, tels que celui des Etats protégés, au sujet desquels il n'est pas facile de dire s'il y a eu ou non substitution de souveraineté; la Cour permanente de justice internationale a jugé que la personnalité d'un Etat protégé a toujours existé en droit international.

59. En tout cas, le Rapporteur spécial demande à la Commission de ne pas prendre de décisions tranchées sur les problèmes généraux avant d'avoir eu la possibilité d'examiner les dispositions de fond du projet. Il s'est abstenu jusqu'ici de parler de la forme de son rapport. Son projet d'articles n'a qu'une portée modeste, mais il donne une juste idée de la relation qui existe entre ce projet et le projet d'articles sur le droit des traités, dont il constitue une suite. A son avis, la Commission travaille dans les meilleures conditions lorsqu'elle est saisie d'un texte sur lequel les débats peuvent se concentrer et qui sert en même temps à clarifier les questions posées. C'est dans cet esprit qu'il a rédigé ce projet en vue d'une convention éventuelle, sans vouloir en aucune façon anticiper sur les mesures que la Commission pourrait décider de prendre.

60. Le PRÉSIDENT remercie au nom de la Commission le Rapporteur spécial d'avoir entrepris cette tâche si difficile alors que ses fonctions de représentant de la Commission à l'Assemblée générale en automne 1967 et d'Expert consultant à la Conférence de Vienne sur le droit des traités au printemps 1968 ont occupé une très grande partie de son temps.

61. Pour M. TABIBI, aussi bien en théorie qu'en pratique, le droit de la succession d'Etats en matière de traités est ambigu et manque de clarté. Le type et l'objet des traités varient beaucoup d'un pays à l'autre, comme les problèmes de succession eux-mêmes, et il est difficile de formuler des règles d'application universelle. La Commission doit s'efforcer d'élaborer des règles pratiques qui tiennent compte des changements survenus dans le monde à la suite de la première guerre mondiale, puis après la signature de la Charte des Nations Unies. Ni la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements ni la Commission elle-même n'ont voulu que les débats aillent au-delà de la succession d'Etats et de gouvernements en matière de traités, en raison de la différence des régimes sous lesquels des situations différentes se produisent. Toutefois, le Rapporteur spécial a considéré la question sous un angle qui l'éloigne assez du mandat que lui ont fixé la Sous-Commission et la Commission, organes dont le point de vue se fondait sur la nature des rapports entre les parties aux traités, en tant que partenaires égaux, et l'Etat successeur, la métropole, un Etat tiers ou, dans certains cas, une organisation internationale.

62. Il est nécessaire de se conformer au mandat de la Commission et de procéder à une étude approfondie de

cette branche du droit, afin que soient formulées des règles applicables aux exigences actuelles. La Sous-Commission a vivement insisté sur la nécessité d'accorder une attention particulière aux problèmes de succession qui résultent de l'émancipation de nombreux pays survenue après la deuxième guerre mondiale, et l'ensemble du sujet doit être examiné compte tenu des besoins du monde contemporain et des principes énoncés dans la Charte¹⁰. Toutefois, le Rapporteur spécial a expliqué, au paragraphe 14 de son rapport, que la "perspective dans laquelle doit être envisagée l'oeuvre de codification risquerait de se trouver déformée si l'on abordait la question de la succession en matière de traités en accordant une importance exagérée au seul point de vue du "nouvel" Etat". M. Tabibi reconnaît avec le Rapporteur spécial qu'il importe de tenir compte de la valeur des précédents, mais on aurait tort de négliger tous les faits qui ont amené la communauté des nations à accepter le principe de libre détermination. En effet, depuis la création de la Société des Nations et de l'Organisation des Nations Unies, de nouveaux facteurs se sont manifestés, qui ont modifié la valeur des anciens précédents et de certains principes de droit.

63. M. Tabibi n'est pas sûr que la disposition contenue au paragraphe 2 b de l'article premier du projet puisse s'appliquer à la situation de double succession qui s'est produite, par exemple, en Inde et au Pakistan, ou au Mali et au Sénégal.

64. Il ne peut y avoir de succession en matière de traités en l'absence d'une disposition expresse du traité lui-même, ou sans le consentement exprès de l'autre partie. A trop s'en remettre aux dispositions du droit interne, on risque de compromettre les intérêts des Etats souverains, notamment s'il s'agit d'un traité territorial.

65. La Commission serait malavisée de formuler une règle en s'appuyant sur les vues d'une minorité de juristes, à propos de la question hautement politique des traités de délimitation. Si elle estime que de tels traités ont une validité permanente, elle portera atteinte à ce principe essentiel de la Charte qu'est le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et ainsi agira à l'encontre de l'opinion de la Sous-Commission, que la Commission a reprise à son compte en ne faisant pas figurer la question des traités de délimitation parmi celles que le Rapporteur spécial était chargé d'examiner. Reconnaître les traités coloniaux irait, dans la plupart des cas, à l'encontre des résolutions 1514 (XV), 1654 (XVI) et 2353 (XXII) de l'Assemblée générale. Les problèmes de délimitation ont un caractère hautement politique et sont du ressort des Nations Unies et d'autres organes politiques. En outre, ils diffèrent profondément les uns des autres et une seule et même règle telle que celle que suggère le Rapporteur spécial ne pourrait s'appliquer à toutes les situations. Dans son ouvrage intitulé *International Boundaries*¹¹, Whittemore Boggs déclare que ce genre de problème doit être réglé soit par l'arrêt d'une instance internationale, soit par une procédure d'arbitrage.

66. Les problèmes de frontières se trouvent compliqués par le fait que des termes différents tels que délimitation, ligne de démarcation ou sphère d'influence trouvent des acceptations différentes suivant ceux qui les emploient.

¹⁰ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 272, par. 6.

¹¹ S. Whittemore Boggs, *International Boundaries*, New York (1940), Columbia University Press.

Dans son ouvrage récent intitulé *Asian Frontier States*, Lang a soutenu que pour les autorités de l'ancien empire britannique, la frontière était une bande de territoire séparant deux Etats souverains. Les colonies étaient délimitées en fonction des besoins stratégiques et économiques des puissances coloniales bien plutôt que suivant les aspirations d'une population coloniale, et l'on constate que les frontières de nombreux pays d'Asie et d'Afrique ne coïncident absolument pas avec des réalités ethniques ou culturelles. Confirmer des traités coloniaux reviendrait à créer plus de difficultés que l'on n'en résoudrait.

67. M. Tabibi se sépare aussi du Rapporteur sur la question que celui-ci évoque au paragraphe 2 de son commentaire sur l'article 4, à savoir que "dans la pratique des Etats, l'unanimité n'est peut-être pas aussi absolue, mais on constate dans cette pratique une telle tendance à maintenir en vigueur les frontières établies par des traités que l'on est fondé à conclure qu'il existe une règle générale de droit international à cet effet".

68. Les vues de M. Castrén et de l'Association du droit international diffèrent de celles du Rapporteur spécial. M. Castrén a déclaré en effet que "les limites du domaine de la succession internationale concernant les Etats — que l'on peut appeler succession d'Etats — sont toutefois incertaines; il n'existe pas d'accords généraux sur la succession d'Etats et le droit coutumier international lui-même est déficient sur ce point"¹².

69. Le Rapporteur spécial, lorsqu'il a rédigé le projet d'article 4 et le commentaire dont il l'a accompagné, n'a pas tenu suffisamment compte du texte du traité de délimitation lui-même qui, en bien des cas, prévoit la dénonciation dans certaines conditions. En donnant priorité aux vues minoritaires de certains juristes au nom de la stabilité, il menace le principe impératif de la libre détermination. Les vues du Rapporteur spécial telles qu'elles sont exprimées dans ce projet d'article et dans ce commentaire sont en opposition avec la doctrine dite de "revendication", en vertu de laquelle un pays recouvre la propriété d'un territoire qu'il détenait autrefois à bon droit, en particulier s'il est fondé à invoquer le droit de libre disposition.

70. L'objectif principal est maintenant de préserver la paix et la stabilité. Aussi la méthode d'approche de la Commission devrait-elle être conforme aux vues exprimées par M. Cukwurah qui, dans un ouvrage intitulé *The Settlement of Boundary Disputes in International Law*¹³, a déclaré que conformément à la Charte des Nations Unies et afin de donner aux frontières le caractère stable et définitif qu'elles doivent avoir, les différends internationaux relatifs aux frontières doivent être réglés par des moyens pacifiques. Si les moyens de règlement pacifique créés par la Charte n'étaient pas invoqués, et si les traités de délimitation bénéficiaient de la protection que semble leur assurer l'article 4, la paix serait mise en danger.

71. M. EUSTATHIADES félicite chaleureusement le Rapporteur spécial de son rapport et de son exposé oral complémentaire. Il est d'avis, comme le Rapporteur spécial et pour les mêmes raisons, que la solution des pro-

blèmes de succession en matière de traités doit aujourd'hui être recherchée dans le cadre du droit des traités plutôt que dans celui d'un droit général de la succession d'Etats. Il faut ajouter qu'en matière de succession aux traités il existe certaines règles de caractère général communément admises, ce qui n'est pas aussi certain en matière de succession d'Etats en général. C'est d'ailleurs une raison de plus en faveur d'un traitement distinct, outre la compétence de sir Humphrey et l'opportunité d'une répartition du travail.

72. En ce qui concerne la forme du projet d'articles, il s'agira, en tout cas, d'un instrument autonome, mais qui a trois destinations possibles. Il pourra soit se raccorder, sous la forme d'un protocole, à la future convention sur le droit des traités ou à une convention générale sur la succession d'Etats, soit encore constituer un instrument entièrement indépendant. Si le Rapporteur spécial ne se prononce pas formellement pour l'une de ces solutions, il marque sa préférence pour un protocole à la convention sur le droit des traités.

73. Pour la question de la succession de gouvernements, il faut s'en tenir à la recommandation de la Sous-Commission¹⁴, ce qui amènera le Rapporteur spécial à inclure dans son projet certaines dispositions relatives à la succession de gouvernements, ou tout au moins à relever certaines distinctions entre la succession d'Etats et la succession de gouvernements.

74. Le problème des nouveaux Etats est peut-être moins aigu dans le domaine de la succession aux traités que dans celui de la succession en général. M. Eustathiades approuve donc les paragraphes 13 et 14 du commentaire mais pense, comme M. Tabibi, qu'il faut se pencher sur les questions et données nouvelles résultant de l'apparition de nouveaux Etats.

75. Il va de soi qu'il faut accorder une certaine priorité à la doctrine et à la pratique récente. M. Eustathiades estime que les différences ne sont pas si grandes qu'elles ne permettent de dégager certaines règles communes.

76. En liaison avec l'affirmation tout à fait juste qui figure au paragraphe 16, M. Eustathiades pense que le Rapporteur spécial voudra peut-être insérer dans son projet une clause selon laquelle aucune disposition de la présente convention ne porte atteinte à des réglementations particulières, ce qui permettrait peut-être de ne pas avoir à rechercher le souci politique qui aurait pu conduire à ces solutions particulières.

77. Passant aux observations orales du Rapporteur spécial, M. Eustathiades lui demande s'il se réserve de se préoccuper à un stade ultérieur de la différence entre traités bilatéraux et traités multilatéraux. D'autre part, à propos de l'idée selon laquelle la succession aux traités se place plutôt sur le terrain international tandis que le sujet confié à M. Bedjaoui se place plutôt sur le plan interne, M. Eustathiades espère que le Rapporteur spécial développera ce qu'il n'a fait qu'esquisser dans sa présentation orale, à savoir qu'il s'agit non pas du fond du problème, mais simplement de la forme.

78. Enfin, la définition de la succession d'Etats figurant à l'article premier du projet envisage la succession dans l'optique des traités à venir. Il faut peut-être considérer aussi le droit du nouvel Etat ou du nouveau gouverne-

¹² Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 301.

¹³ A. O. Cukwurah, *The Settlement of Boundary Disputes in International Law* (1967), Manchester University Press.

¹⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 272, par. 9.

ment de participer à un traité existant. Il est possible qu'on trouve une formule unique pour couvrir les deux hypothèses. C'est une question à examiner à un stade ultérieur.

La séance est levée à 18 heures.

966e SÉANCE

Mardi 2 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasséen.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession en matière de traités

(A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202)

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

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/202) concernant le point 1 a de l'ordre du jour.

2. M. CASTRÉN dit qu'un débat général sur la base de l'excellent premier rapport présenté par le Rapporteur spécial aidera la Commission à s'orienter quant à la manière dont il convient d'aborder le sujet et quant aux problèmes sur lesquels elle doit concentrer son attention.

3. En premier lieu, la Commission pourrait confirmer sa décision antérieure de ne s'occuper que de la succession d'Etats en matière de traités, en laissant de côté la succession de gouvernements¹. Le titre du projet devrait donc être modifié en conséquence.

4. La question de la portée du projet est plus importante. Dans les paragraphes 9 à 11 de son rapport, le Rapporteur spécial explique pourquoi il estime que la solution des problèmes de succession en matière de traités doit être recherchée dans le cadre du droit des traités plutôt que dans celui d'un droit général de la succession d'Etats. Partant de cette idée, le Rapporteur spécial va présenter une série d'articles destinés à compléter la codification du droit des traités. M. Castrén ne nie pas la nécessité de continuer cette oeuvre de codification et peut accepter *grosso modo* les articles proposés. Toutefois, il estime que la Commission devrait aller plus loin et revenir au programme qu'elle avait adopté en 1963. Elle devrait étudier les possibilités de faire une codification dans le sens du développement progressif du droit international en dégageant certaines règles générales dans le cadre du droit de la succession aux traités.

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 234, par. 57.

5. Les différentes théories en la matière peuvent difficilement guider la Commission, et encore moins fournir une solution aux problèmes difficiles qui se posent. Mieux vaut donc s'en tenir à la pratique, bien que celle-ci soit très diverse. On ne saurait tenir compte uniquement des traités, bien qu'ils soient la source principale, car les traités aussi varient beaucoup. Il paraît possible d'appliquer en outre, dans le domaine de la succession aux traités, quelques principes généraux du droit international.

6. Quant à la forme du projet, elle dépendra du caractère des règles à élaborer; il convient donc de réserver cette question pour le moment. Le Rapporteur spécial propose un instrument autonome et non pas un additif ou protocole à la future convention sur le droit des traités, même si le projet vise seulement à compléter cette convention.

7. M. Castrén partage l'avis exprimé par le Rapporteur spécial, au paragraphe 14 du rapport, sur la question des "nouveaux Etats". Il rappelle à ce sujet les observations qu'il a formulées à la 961e séance² sur le point 1 b de l'ordre du jour. Il souscrit aussi à ce que le Rapporteur spécial dit aux paragraphes 15 et 16 du rapport sur la valeur des précédents anciens et récents, sur l'importance des principes de la Charte des Nations Unies et sur la distinction à faire entre la pratique qui traduit simplement une politique et celle d'où peuvent être dégagés un droit ou une obligation juridique.

8. Passant à l'examen des articles et des commentaires qui y sont joints, M. Castrén note que le paragraphe 1 de l'article premier renvoie au projet d'articles sur le droit des traités. Si le projet est destiné à constituer un instrument indépendant, ainsi qu'il est dit au paragraphe 11 du rapport, il serait sans doute préférable d'éviter des références à d'autres instruments internationaux; mieux vaudrait reproduire les textes nécessaires.

9. M. Castrén estime lui aussi, comme il est dit au paragraphe 4 du même commentaire, que les analogies avec le droit interne doivent être envisagées avec une certaine prudence en droit international.

10. Avant d'avoir vu le texte de tous les articles, M. Castrén ne peut dire si les dispositions des articles 2 et 3 sont nécessaires.

11. En ce qui concerne l'article 4, il ressort du texte lui-même et du paragraphe 1 du commentaire que cet article constitue simplement une réserve. Il n'y a pas prise de position sur la question de la permanence des frontières. Pour sa part, M. Castrén reste partisan du principe très important de la stabilité des frontières basées sur un traité. Il admet néanmoins que des exceptions sont possibles dans des situations particulières. Mais ces exceptions ont leur origine hors du domaine de la succession d'Etats. Au paragraphe 2 du commentaire, le Rapporteur spécial indique que "le simple fait de la survenance d'une succession n'affecte en rien les frontières établies par les traités" et, plus loin, que la règle "laisse intacte la question de l'application du principe de l'autodétermination dans un cas donné". Au paragraphe 3 du commentaire, le Rapporteur spécial dit que la question de la succession aux traités de caractère local est controversée; M. Castrén convient avec lui qu'il vaut mieux remettre à plus tard l'examen de ces traités.

² Voir par. 2 et suiv.

12. M. REUTER tient à rendre, pour la première fois, un hommage chaleureux au Rapporteur spécial, qui, indépendamment de sa science supérieure, a toujours mis au service de la Commission des qualités personnelles de sérieux, de modestie et de gentillesse, en cherchant à rapprocher les vues de ses collègues plutôt qu'à imposer les siennes.

13. Sur le fond du rapport, M. Reuter entend laisser de côté pour le moment les points de détail, encore qu'il soit d'accord avec M. Castrén pour penser que la Commission doit se limiter à la succession d'Etats, et tout en reconnaissant qu'il y aura beaucoup à dire sur l'article 4 notamment. Le point essentiel, pour lui, est de savoir comment le projet à élaborer s'articulera par rapport aux deux thèmes fondamentaux qui y sont associés, celui de la succession d'Etats et celui du droit des traités.

14. Si la Commission a décidé d'examiner isolément les problèmes de la succession d'Etats en matière de traités, c'est surtout, semble-t-il, dans l'espoir de pouvoir examiner quelques articles dès la présente session; cette question faisait suite assez naturellement à celles qui avaient été examinées dans le cadre du droit des traités. Néanmoins, les opinions exprimées par le Rapporteur spécial dans son rapport, notamment aux paragraphes 9 et suivants, puis dans son exposé oral³, ainsi que les premières déclarations de plusieurs membres de la Commission, semblent indiquer que l'on veut placer cette matière sous l'éclairage du droit des traités. Il s'agit là d'un choix fondamental sur lequel la Commission doit prendre position.

15. Pour sa part, M. Reuter veut bien accepter ce choix, mais seulement en tant que méthode. Il est normal, en effet, de partir de ce qui est sûr pour explorer ce qui l'est moins : c'est la règle de la connaissance scientifique. Le droit des traités offre une base sûre et commode; la Commission a intérêt notamment à reprendre la terminologie et les limitations qui ont déjà été élaborées et qui semblent devoir être acceptées par la Conférence de Vienne. Peut-être le choix fait par le Rapporteur spécial a-t-il seulement ce caractère méthodologique et exploratoire. M. Reuter ne pourrait accepter que ce choix soit définitif tant que la Commission ne saura pas de façon plus précise où va la conduire son étude de l'ensemble des problèmes de la succession d'Etats.

16. La Commission incline actuellement à attacher beaucoup d'importance à la succession d'Etats par décolonisation, ce qui est très légitime. Mais M. Reuter, qui regrette de n'avoir pu prendre part à tout le débat sur le point 1 b de l'ordre du jour, fait observer que la "décolonisation" au sens où l'entend l'Organisation des Nations Unies, est à peu près achevée. En s'orientant trop exclusivement sur ces problèmes, la Commission risque de mal préparer l'avenir. Il n'est pas du tout certain que, dans les 20 prochaines années, les problèmes de la succession d'Etats soient essentiellement des problèmes de décolonisation au sens que les Nations Unies donnent à ce terme. Il y aura très probablement des problèmes de fédéralisme. D'autres conceptions viendront peut-être au premier plan, comme les droits de l'homme ou le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Peut-être y aura-t-il d'autres lignes d'évolution. Mais l'avenir est imprévisible.

17. Pour pouvoir prendre une position plus précise à ce stade, il faudrait aussi avoir une idée de ce que l'étude de

la succession d'Etats apportera au droit des traités. Le Rapporteur spécial a déjà indiqué que la succession aux traités soulèverait des problèmes épineux, comme celui de la classification des traités et celui des réserves. Si la Commission pouvait se faire une sorte de catalogue thématique des grands problèmes du droit des traités qui vont recevoir une lumière nouvelle du fait de leur confrontation avec les problèmes de succession d'Etats, ce serait un grand progrès. C'est pourquoi M. Reuter souhaite entendre les autres membres de la Commission, et surtout le Rapporteur spécial, exposer quelles sont les grandes questions qui, selon eux, devront être traitées dans les articles suivants du projet.

18. M. ALBÓNICO approuve la décision du Rapporteur spécial de se concentrer sur la question de la succession d'Etats plutôt que sur la succession d'Etats et de gouvernements; il partage aussi l'avis de sir Humphrey que l'étude ne devrait pas être exclusivement traitée du point de vue des "nouveaux" Etats parce que "la perspective dans laquelle doit être envisagée l'oeuvre de codification risquerait de se trouver déformée".

19. Cependant il ne peut se rallier aux vues exprimées au paragraphe 9 du rapport, à savoir que "la solution des problèmes de 'succession' en matière de traités doit aujourd'hui être recherchée dans le cadre du droit des traités plutôt que dans celui d'un droit général de la 'succession' d'Etats". Il est essentiel pour tous les Etats, anciens ou nouveaux, que cette étude soit entreprise sous l'angle de la succession d'Etats, ainsi que la Commission elle-même l'a décidé en 1963 et en 1966, plutôt que sous l'angle du droit des traités, comme le recommande le Rapporteur spécial.

20. Si la question était abordée du point de vue du droit des traités, le principe général serait que, sous réserve de certaines exceptions qui confirment la règle, une partie qui consent à être liée par traité le fait en son propre nom et au nom de ses successeurs. En tout cas, l'article 25 du projet de convention sur le droit des traités énonce le principe qu'un traité est obligatoire pour chaque partie en ce qui concerne l'ensemble de son territoire⁴.

21. Par contre, si la question est envisagée sous l'angle de la succession, on mettra l'accent sur le changement intervenu lorsque la souveraineté de l'Etat prédécesseur a été remplacé par celle de l'Etat successeur. Comme l'Etat successeur constitue une entité juridique distincte, la règle applicable en la matière sera exactement l'opposé de celle qui s'appliquerait selon le droit des traités : il n'y a pas de transfert de droits et d'obligations à un Etat qui n'a pas participé à la négociation, à la signature ou à la ratification du traité. Il n'y a que trois exceptions à cette règle : premièrement, les traités touchant le statut du territoire transféré, comme ceux qui concernent les frontières, les cours d'eau et les moyens de communication; deuxièmement, les dispositions conventionnelles qui ont acquis force obligatoire en tant que principes reconnus du droit international coutumier telles que les règles inscrites dans les Conventions de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre et, troisièmement, les traités multilatéraux qui énoncent des règles pour un groupe d'Etats et qui lient les successeurs de tout membre du groupe.

³ Voir séance précédente, par. 40.

⁴ A/CONF.39/C.1/L.370.

22. Au paragraphe 1 du commentaire relatif à l'article 69 de son projet définitif sur le droit des traités⁵, la Commission a déclaré que "pour les raisons exposées aux paragraphes 29, 30 et 31 de l'introduction au présent chapitre de son rapport", elle avait décidé de ne pas faire figurer dans le projet d'articles de dispositions ayant trait à "la succession d'Etats en ce qui concerne les traités". Le paragraphe 30 de l'introduction de ce projet⁶ reproduit un passage du rapport de 1963 où la Commission disait qu'elle "a estimé qu'il n'était pas possible de rédiger d'utiles dispositions sur cette question sans tenir compte du problème de la succession d'Etats aux droits et obligations découlant des traités". La Commission a donc toujours eu clairement l'intention d'examiner la question de la succession d'Etats en matière de traités sous l'angle de la succession d'Etats.

23. Il est très important que la Commission prenne position sur la question préliminaire de l'angle sous lequel elle abordera l'ensemble du sujet, car selon son choix on peut aboutir à des conclusions diamétralement opposées. Si les problèmes posés par le point 1 a sont examinés du point de vue du droit des traités, une grande partie des droits et obligations seront transférés; s'ils sont considérés comme relevant de la succession d'Etats, il n'existe aucune obligation de droit international en la matière, si ce n'est pour les trois exceptions déjà mentionnées, qui peuvent d'ailleurs être restreintes si les intérêts vitaux et permanents d'un Etat l'exigent.

24. M. KEARNEY voudrait soulever la question de la forme que doit revêtir le projet, bien que la Commission renvoie habituellement cette question à un stade ultérieur. Le motif qui l'inspire, c'est qu'une tendance semble se faire jour à rédiger les dispositions sur la succession d'Etats en matière de traités d'une manière qui convient à un projet de convention. M. Kearney doute fortement que cette méthode soit la bonne, en raison notamment des difficultés qui surgiraient lorsqu'on essaierait d'appliquer une convention de ce genre.

25. La grande majorité des anciens protectorats et colonies sont maintenant des Etats indépendants. La question de leur succession ou de leur non-succession aux traités a été réglée ou est en train de l'être selon certaines formules qui ont soit été admises par les parties intéressées, soit unilatéralement adoptées par les Etats successeurs. Ces formules se rangent en une demi-douzaine de catégories qui vont de l'acceptation globale de tous les traités au principe de la "table rase" selon lequel il n'y a point de succession du tout. Il s'ensuit que la succession s'est opérée différemment suivant les divers types de traités. Si la Commission entreprend maintenant d'élaborer un projet de convention, il faudra nécessairement déterminer si le projet d'articles s'appliquera à la grande variété de positions déjà prises par les Etats successeurs.

26. La Commission peut évidemment partir de l'idée que son projet n'aura pas d'effet rétroactif. Mais si son intention est de préparer un projet de convention applicable pour l'avenir seulement, la question se posera de savoir comment cette convention sera rendue obligatoire pour les nouveaux Etats de l'avenir ou les Etats qui fusionneront. On peut se demander si un nouvel Etat

constitué après l'adoption d'une telle convention serait lié par ses dispositions, que l'Etat prédécesseur ait ou n'ait pas été partie à la convention. La Commission ne peut insérer dans le projet une règle impérative disant que les nouveaux Etats prennent naissance sous réserve des dispositions contenues dans le projet; l'expérience des 20 dernières années montre clairement qu'on ne saurait trouver dans la pratique des Etats aucune justification d'une telle règle impérative.

27. Des problèmes analogues se poseront en cas de fusion ou de dissolution d'Etats. Dans chaque cas, il se créera une situation où l'Etat prédécesseur sera lié par les règles inscrites dans le projet d'articles, tandis que l'Etat successeur ne le sera pas. Il existe, il est vrai, certains cas où le droit international impose une obligation à un Etat en pareilles circonstances. Toutefois, ces cas se rapportent aux conventions humanitaires comme celle concernant le traitement des prisonniers de guerre: un Etat est tenu d'exécuter les obligations qui lui incombent aux termes de ces conventions, quelle que soit la position prise par son ennemi. On ne saurait prétendre que l'importance de la question de la succession pour la communauté des nations soit suffisante pour justifier qu'une telle obligation unilatérale soit imposée à l'un des Etats parties au processus de succession, à savoir l'Etat prédécesseur.

28. Par exemple, l'article 4 du projet, concernant les frontières établies par les traités, suscitera de grandes complications lorsque l'Etat ou les Etats prédécesseurs resteront liés par le traité de délimitation, alors que l'Etat successeur pourra n'en tenir aucun compte. Dans l'hypothèse où deux Etats renonceraient par traité à leurs revendications respectives sur un territoire donné et où ces deux Etats auraient signé la future convention sur la succession d'Etats en matière de traités, si par la suite une partie de l'un de ces Etats fait sécession et s'érige en nouvel Etat, ce dernier pourra prétendre qu'il n'est lié ni par la convention sur la succession d'Etats ni par le traité établissant les frontières entre les deux Etats d'origine, et revendiquer alors le territoire sur lequel l'Etat prédécesseur avait renoncé à toute prétention.

29. Une autre difficulté grave apparaîtra si l'on tente de formuler des règles précises dans ce domaine. La Commission devra tenir compte de l'expérience des nouveaux Etats, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale. Mais la pratique de ces Etats au cours des 20 dernières années a été si variable qu'il serait extrêmement difficile d'en dégager des règles précises. Même les Etats qui ont adopté le principe de la "table rase" ont décidé de reprendre un certain nombre de traités et ceux qui ont adopté le principe de la succession universelle ont fait des exceptions à son application.

30. Entre ces deux positions extrêmes, un grand nombre de nouveaux Etats se répartissent en diverses catégories correspondant à des solutions "au choix". Certains ont adopté la formule de Nyerere de 1961 et ont fixé un délai pour examiner tous les traités existants qui, dans la plupart des cas, s'éteignent automatiquement s'ils ne sont pas repris par le nouvel Etat avant l'expiration de cette période. D'autres nouveaux Etats ont adopté la formule de la Zambie, qui consiste à présumer qu'un grand nombre de traités antérieurs à leur indépendance continuent de s'appliquer, tout en fixant une période de révision illimitée pour déterminer ceux qui sont devenus caducs. D'autres nouveaux Etats encore ne se sont pas

⁵ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 291.

⁶ *Ibid.*, p. 192, par. 30.

prononcés, mais, en pratique, ont adopté les traités qu'ils ont jugé convenir à leurs besoins.

31. Aussi surprenant que cela puisse paraître, cette grande variété de méthodes a donné d'assez bons résultats dans l'ensemble. La succession s'est faite d'une manière pragmatique et les autres Etats concernés ont fait preuve de beaucoup de compréhension pour les désirs des nouveaux Etats. Il n'y a pas eu beaucoup de litiges quant aux positions prises par les nouveaux Etats. Les juristes des ministères des affaires étrangères des autres Etats ont montré fort peu d'empressément à élever de telles contestations dont la plupart ont été limitées aux cercles de spécialistes. En fait, les ministères des affaires étrangères ont témoigné d'une grande volonté de conciliation et d'un large esprit de coopération.

32. Dans ces conditions, M. Kearney se demande s'il est sage de remplacer cette politique satisfaisante du "donnant, donnant" par un ensemble de règles conventionnelles. Il semble que la meilleure solution serait de conserver une méthode souple et d'énoncer certains principes autrement que dans un traité, dans une résolution de l'Assemblée générale ou sous quelque autre forme appropriée.

33. La préparation d'un projet de convention s'est révélée de loin le meilleur moyen d'établir des règles de droit international sur une base universelle. Toutefois, ce moyen ne convient pas en l'occurrence, étant donné les difficultés qu'il y a à formuler des règles s'appliquant à des pratiques très diverses. En outre, il se pose la question essentielle de savoir comment conférer de l'efficacité aux nouvelles règles. C'est pourquoi la Commission devrait être très prudente avant de se prononcer sur la forme que le projet devra revêtir.

34. M. CASTAÑEDA dit que, suivant l'exemple que sir Humphrey avait donné à la Commission lors du débat sur le point 1 b de l'ordre du jour, il préfère ne pas chercher à formuler dès maintenant des conclusions définitives sur les questions de fond, pour ne pas risquer d'avoir à changer d'avis ultérieurement.

35. Pour le Rapporteur spécial, la question fondamentale est de savoir si la succession en matière de traités s'intègre dans le droit des traités ou si elle appartient essentiellement au droit général de la succession d'Etats. Le Rapporteur spécial s'est prononcé pour le premier terme de cette alternative et sa principale raison est que la pratique est d'une diversité telle qu'il ne s'en dégage pas un principe fondamental permettant de donner une solution logique et spécifique à chaque cas particulier de succession. Cette raison tient elle-même à ce que l'on ne sait pas dans quelle mesure le droit international reconnaît la succession en tant qu'institution juridique particulière.

36. Il ne s'agit donc pas d'une question purement méthodologique. En dernière analyse, la manière dont on doit aborder la succession aux traités dépendrait de la réponse qui serait donnée à la question suivante : les phénomènes juridiques qui se produisent en relation avec les traités du fait de la succession sont-ils régis juridiquement par les règles générales du droit des traités ou est-il nécessaire d'introduire des règles spécifiques de succession?

37. La Commission n'a pas encore assez pénétré le sujet pour savoir s'il y a des règles à dégager. M. Castañeda

croit que ce qui se passe au moment de la succession est au moins régi par un principe, mais il ne voit pas bien si ce principe peut s'expliquer uniquement par le droit des traités. Dans tous les cas de succession aux traités, surtout aux traités multilatéraux, que la succession ait lieu par démembrement ou par décolonisation, les dispositions des instruments considérés et la réalité des choses indiquent clairement qu'on assiste à la création d'un droit de succession en faveur de l'Etat successeur. Ce droit s'affirme aussi bien par un traité de dévolution ou par une clause de dévolution contenue dans un traité plus large, que par une déclaration unilatérale de l'Etat successeur ou lorsque la question de la succession aux traités est réglée par la législation de l'Etat prédécesseur ou celle de l'Etat successeur.

38. Dans tous ces cas, il est manifeste qu'il y a un droit à succéder, mais non une obligation. C'est dans la pratique de l'Organisation internationale du Travail que l'on trouve ce qui ressemble le plus à une obligation de l'Etat successeur, puisque cette organisation, pour admettre un nouvel Etat, lui demande de reconnaître qu'il continue à être lié par les conventions internationales du travail qui étaient appliquées dans son territoire avant l'indépendance. Cela est plutôt une sorte de pression sur les Etats, pression assez analogue à celle dont M. Ago a parlé à la 959e séance⁷ à propos de la ratification des conventions.

39. Ce cas spécial mis à part, il apparaît que la succession d'Etats crée un droit de l'Etat successeur à succéder aux traités multilatéraux que l'Etat prédécesseur appliquait sur le territoire avant l'indépendance. Que cela constitue une règle ou un principe ou même une simple description de la réalité, le problème ne se pose pas moins de savoir si le fait s'explique uniquement par les règles du droit des traités.

40. L'Etat successeur était *res inter alios acta*, ou plus exactement n'existait même pas, lors de la conclusion du traité. Pourtant, il acquiert un droit, non pas à accéder *ex novo* aux traités, mais à la dévolution des droits et obligations de traités conclus avant son existence. M. Castañeda ne voit pas comment le droit des traités pourrait expliquer la naissance d'un tel droit, non plus que d'autres phénomènes complexes qui se produisent en relation avec la succession aux traités multilatéraux et plus encore aux traités bilatéraux.

41. Il se demande s'il n'est pas nécessaire de recourir à un droit général de la succession. Si cela était, il ne serait peut-être pas justifié d'examiner la succession en matière de traités dans le cadre du droit des traités plutôt que dans le cadre du droit général de la succession d'Etats. M. Castañeda est très loin d'être arrivé à une certitude sur ce point. Il se borne à poser la question au Rapporteur spécial.

42. M. TAMMES dit que la succession en matière de traités se caractérise par une tendance générale à la continuité des droits et obligations internationaux, à la différence de la succession en d'autres matières, qui signifie la disparition d'un ordre juridique et son remplacement par une répartition plus équitable du pouvoir et des ressources.

43. Compte tenu de cette différence et de l'ambiguïté de l'expression "succession d'Etats", le Rapporteur spécial a fait preuve de sagesse en limitant la portée du mot

⁷ Par. 62 et suiv.

“succession” à la substitution d’un Etat à un autre dans la possession de la capacité de conclure des traités concernant un territoire donné. Il y a lieu de parler de cette capacité et non pas de la souveraineté parce qu’il n’est pas exceptionnel qu’à un régime temporaire, tel que la compétence administrative d’une organisation internationale, se substitue la souveraineté permanente d’un Etat, ou encore qu’à cette souveraineté se substitue temporairement un régime international. Le fait caractéristique de la succession en matière de traités est le transfert de la capacité de conclure des traités, en dehors de toute question de souveraineté.

44. De ce point de vue, le Rapporteur spécial n’a pas fait de distinction entre la succession d’Etats et la succession de gouvernements, conformément, semble-t-il, à la pratique de ce que l’on appelle “indépendance née de l’évolution” (*evolutionary independence*) par opposition à l’“indépendance révolutionnaire” (*revolutionary independence*).

45. Lorsque l’accès à l’indépendance s’est fait par voie d’évolution, les pouvoirs locaux, dans leur capacité de conclure des traités, avaient une existence propre avant que l’indépendance soit réalisée. Le territoire et le gouvernement sont demeurés les mêmes tout au long du processus et les Etats devenus indépendants ont continué à jouir des mêmes droits internationaux et à être soumis aux mêmes obligations qu’avant l’indépendance. Il est généralement reconnu qu’à partir de ce moment l’état de choses antérieur subsiste grâce à des liens directs avec les autres pays et non plus par l’entremise de la métropole; on admet toutefois une exception pour les traités de paix et les traités tels que le Pacte Briand-Kellogg, pour lesquels il n’est pas facile de distinguer entre le territoire de la métropole et celui des colonies. Les clauses d’application territoriale ont été inscrites dans les traités pour assurer la participation des territoires dépendants au traité, plutôt que pour faire connaître aux parties contractantes l’étendue exacte de l’application territoriale du traité.

46. Au contraire, lorsqu’il s’agit de sécession révolutionnaire, le nouvel Etat commence une vie qui lui est propre sans cette longue période préparatoire d’autonomie dans les relations internationales. Il est donc logique que se manifeste une tendance en faveur du système de la “table rase”. Toutefois, l’application de cette conception est tempérée par les pressions politiques et sociales émanant des dépositaires et par les accords de dévolution visant au maintien en vigueur des traités dont les nouveaux Etats ont autant à gagner qu’à perdre. Les Etats successeurs ont pour pratique de recourir à l’adhésion quand il s’agit de traités multilatéraux; ils ont généralement aussi maintenu en vigueur les instruments bilatéraux tels que les traités d’extradition, les traités bilatéraux n’étant pas ouverts à l’adhésion. Il a même été déposé à la Conférence de Vienne une proposition qui donnerait à tous les Etats le droit d’être parties aux traités multilatéraux généraux⁸.

47. Dans les cas de fusion, on constate également une tendance générale à conserver intacts les droits et obligations existants, qui sont repris par la nouvelle entité résultant de la fusion.

48. Le tableau d’ensemble est donc encourageant et l’on peut souscrire à l’appréciation d’un auteur selon lequel “le

⁸ A/CONF.39/C.1/L.370, nouvel article 5 bis proposé.

dépôt des déclarations de succession tend à se produire par vagues”, mais “il est certain qu’une pression croissante s’exerce dans le sens de la continuité et il est possible de prédire que d’ici à 10 ans le tableau de la situation sera celui d’une continuité pratiquement totale, réalisée soit par des déclarations de succession, soit par des adhésions. Beaucoup dépend de l’orientation que donneront les Nations Unies et d’autres organisations internationales et de la mesure dans laquelle elles entretiennent l’élan⁹”.

49. Un point toutefois fait surgir quelque doute : c’est le problème des frontières établies par des traités, problème que le Rapporteur spécial a réservé dans l’article 4 qu’il propose.

50. Le Rapporteur spécial chargé du point 1 b de l’ordre du jour a fait observer dans son rapport (A/CN.4/204/par. 122) que tant les dispositions de la Charte des Nations Unies que la Charte de l’Organisation de l’unité africaine¹⁰ proclamaient le principe du respect de l’intégrité territoriale des Etats. Néanmoins, la définition d’une situation de fait et de droit s’accompagne souvent de relations en matière de personnes et d’exécution et il arrive souvent qu’un Etat successeur ne désire pas hériter de certaines charges sans un examen attentif. On doit relever que l’article 59 du projet de convention sur le droit des traités, dans la forme sous laquelle il a été approuvé par la Commission plénière de la Conférence de Vienne¹¹, dispose au paragraphe 2, alinéa a, qu’“un changement fondamental de circonstances ne peut pas être invoqué comme motif pour mettre fin à un traité établissant une frontière ou pour se retirer d’un tel traité”.

51. M. OUCHAKOV, notant qu’il s’agit à ce stade d’un débat général et non d’une discussion sur les articles, se bornera à examiner les trois questions principales soulevées par le Rapporteur spécial dans l’introduction de son rapport.

52. Nombre de membres de la Commission ont estimé qu’il ne fallait pas s’occuper pour le moment de la question de la succession de gouvernements. M. Ouchakov partage ce point de vue, qui est conforme à la recommandation faite en 1963 par la Sous-Commission sur la succession d’Etats et de gouvernements¹².

53. Il y a ensuite la question de savoir si la succession aux traités entre dans le cadre du droit des traités ou dans celui d’un droit général de la succession d’Etats. Lorsqu’il s’agit d’enseigner cette matière, on peut adopter l’une ou l’autre solution. Mais il est permis de se demander si, pour élaborer un projet d’articles, on peut se fonder sur les règles générales du droit des traités. Dans l’affirmative, un tel projet serait inutile, car il suffirait de se référer à la convention qui sortira des travaux de la Conférence de Vienne. M. Ouchakov, quant à lui, estime que la succession aux traités a ses problèmes spécifiques et que la matière doit être traitée sur la base des exigences propres à la succession d’Etats.

54. On peut aborder la question en fonction des différentes origines possibles de la succession. En cas de cession d’une partie de territoire, il s’agit non pas de succes-

⁹ Voir D. P. O’Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (1967), vol. II, p. 229.

¹⁰ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 479, p. 71.

¹¹ A/CONF.39/C.1/L.370/Add.6.

¹² Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 272, par. 9.

sion aux traités en général, mais de succession à certains droits et obligations découlant de certains traités et concernant cette partie de territoire. Lorsqu'il y a naissance d'un nouvel Etat, la question se pose différemment selon que cette naissance résulte d'une fusion d'Etats, du partage d'un Etat ou de la décolonisation. Dans le cas de fusion, le problème est presque toujours celui de la succession complète à tous les traités qui ont lié les Etats prédécesseurs à des Etats tiers. Le partage d'un Etat implique le rattachement des droits et obligations au territoire dont chacun des Etats nouveaux a hérité. Lorsqu'il y a succession par décolonisation, la question est de savoir si le nouvel Etat est lié par les traités conclus par l'ancienne métropole. Comme l'a justement fait remarquer M. Castañeda, si le nouvel Etat a en fait le droit de succéder aux traités, il n'en a pas l'obligation. Telle doit être la base de la matière de la succession aux traités, qu'il faut donc étudier dans le cadre général de la succession d'Etats et non dans celui du droit des traités.

55. Les paragraphes 13 et 14 du rapport traitent des problèmes intéressant les nouveaux Etats. Pour M. Ouchakov, il ne fait pas de doute que les Etats nés de la décolonisation ont des problèmes spécifiques qu'il faut prendre en considération. Là encore, il y aurait lieu d'examiner ces problèmes en fonction de l'origine de la succession.

56. M. BARTOŠ estime que la première question qui se pose est de savoir si les problèmes de succession d'Etats qui intéressent les Etats devenus récemment indépendants appellent une réglementation particulière ou non. Il existe aujourd'hui certaines règles universellement reconnues dans la pratique et dans la doctrine et la Commission doit rechercher si l'on doit prendre ces seules règles en considération pour la solution des problèmes que pose la succession d'Etats par décolonisation.

57. Les règles de droit international relatives à la succession d'Etats à l'époque actuelle doivent satisfaire aux normes supérieures du *jus cogens* en matière de décolonisation, car elles sont les lois fondamentales de la communauté internationale. On sait que pour la majorité de la Commission les normes internationales du *jus cogens* s'appliquent même aux rapports contractuels antérieurs à la mise en application du *jus cogens*.

58. Un Etat nouveau ne pourrait se dire vraiment émancipé s'il devait rester lié par les engagements pris antérieurement à son indépendance dans l'intérêt de la puissance coloniale. Il faut donc distinguer les traités ayant, en quelque sorte, un caractère colonial de ceux qui n'ont pas ce caractère. M. Bartoš n'est pas pour le principe de la *tabula rasa* mais il estime que les traités à caractère colonial doivent donner lieu à l'application du principe *rebus sic stantibus*, la décolonisation constituant un changement fondamental de circonstances qui exige une adaptation correspondante.

59. En ce qui concerne les droits acquis, M. Bartoš n'est pas opposé à l'application des règles générales de droit international, sous réserve qu'elles soient adaptées aux exigences du droit contemporain. Cette adaptation n'est pas contraire aux règles fondamentales du droit des gens, dont la décolonisation est aujourd'hui un des grands principes.

60. A propos de l'article 4 du projet, il y a lieu de noter que les frontières des Etats nés de la décolonisation sont souvent d'anciennes limites administratives fixées par l'an-

cienne puissance coloniale, qui a pu les modifier parfois quelques années seulement avant la décolonisation. La question du moment où l'on doit se placer pour déterminer la frontière à retenir est plus politique que juridique. En tout cas, M. Bartoš fait toutes réserves sur l'existence d'un droit quelconque de la puissance coloniale à l'égard du territoire de l'ancienne colonie, notamment en matière de fixation des frontières. Il rappelle que dans le système du Traité de Versailles on a reconnu l'existence de zones contestées où les habitants ont pu exercer une option par voie de plébiscite. Peut-être n'était-ce là qu'un palliatif, mais c'était un progrès par rapport au système antérieur, qui est exposé et accepté dans l'article 4 du projet.

61. Le principe énoncé à l'article 4 ne devrait pas constituer une règle absolue que l'on appliquerait sans tenir compte d'un certain nombre de facteurs politiques et juridiques et sans prendre en considération les justes aspirations et la volonté bien fondée des intéressés, conformément à la Charte des Nations Unies.

La séance est levée à 12 h 55.

967e SÉANCE

Mercredi 3 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession en matière de traités

(A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202)

[Point 1 a de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du premier rapport de sir Humphrey Waldock sur la succession d'Etats et de gouvernements en matière de traités (A/CN.4/202).

2. M. TSURUOKA fait observer que les travaux de la Commission ont pour but de fournir à la communauté internationale un instrument juridique susceptible d'assurer aux parties en cause comme aux Etats tiers et à la communauté internationale dans son ensemble une protection adéquate de leurs intérêts légitimes. Cela veut dire que cet instrument n'aura de valeur que s'il est pratique et facile à manier.

3. En ce qui concerne le champ de l'étude, il semble que l'on ait seulement considéré jusqu'à présent la question de savoir quels seront les droits et obligations d'un Etat nouveau au regard des traités existants. M. Tsuruoka se demande s'il ne serait pas utile de faire aussi porter l'étude sur le processus de la succession d'Etats et de

préciser, notamment, quelle est l'entité politique qualifiée pour succéder à un Etat et quand et comment se produit la succession.

4. La remarque de M. Castañeda, selon laquelle un Etat a le droit mais non l'obligation de succéder aux traités existants, mérite un examen attentif. On peut se demander si cette règle est déjà vraiment une règle juridique, si elle s'applique à tous les traités bilatéraux et multilatéraux quel que soit leur caractère, et s'il ne faudrait pas réserver certains cas. En effet, une affirmation aussi tranchée signifierait que les autres parties n'auraient pas leur mot à dire et seraient tenues d'accepter l'adhésion des Etats nouveaux aux traités, même si cette adhésion était assortie de réserves ou de conditions. M. Tsuruoka pense que ce serait aller trop loin.

5. Quant à la forme que doivent revêtir les travaux de la Commission il est trop tôt pour prendre une décision définitive. M. Kearney a indiqué qu'il y aurait de graves inconvénients à choisir une convention, car alors l'Etat nouveau, qui ne serait pas partie à cette convention, ne serait pas lié par ses dispositions, tandis que l'Etat prédécesseur, lui, serait tenu de les respecter. Il y aurait déséquilibre dans la position des deux Etats ou entités politiques intéressés. Il existe déjà tout un réseau de traités bilatéraux et multilatéraux et la question soulevée par M. Kearney se pose aussi bien à l'égard de ces traités qu'à l'égard d'une éventuelle convention sur la succession aux traités. Il faut donc se demander si la matière de la succession aux traités a un caractère particulier qui justifie un traitement spécial.

6. M. ROSENNE estime que le rapport du Rapporteur spécial constitue une base de travail utile et intéressante pour une discussion préliminaire.

7. La succession en matière de traités a certains éléments communs avec les autres aspects de la succession que la Commission vient de discuter, mais elle comporte également certains aspects qui lui sont propres. Elle n'est pas par essence un problème de décolonisation comme la succession en matière de droits et obligations découlant d'autres sources que les traités — bien que l'urgence du problème, distincte de ce problème lui-même, résulte uniquement du processus de décolonisation et que le cadre politique et institutionnel dans lequel se poursuit la décolonisation fournisse le seul terrain solide sur lequel la Commission puisse situer ses travaux.

8. L'étude des événements des 20 dernières années a convaincu M. Rosenne que l'idée de succession était inadmissible si elle supposait un processus se réalisant de manière automatique par le jeu des règles de droit, indépendamment du consentement des parties. Pour cette seule raison, il préférerait abandonner le mot "succession", qui évoque quelque chose qui se produirait automatiquement.

9. La décision de la Commission de nommer deux rapporteurs indique que la question doit être traitée pour elle-même, et le choix de sir Humphrey Waldock comme Rapporteur spécial montre que la Commission considère que cette question doit avoir pour point de départ la codification du droit des traités, dont elle a été maintenue séparée jusqu'ici. Certaines considérations préliminaires examinées en 1963 sont maintenant dépassées par les événements, avec le progrès de la codification du droit des traités et l'énorme quantité de documentation nouvelle préparée par le Secrétariat.

10. La question à l'examen se limite à la succession d'Etats et de gouvernements en ce qui concerne les mêmes questions que celles qu'englobe la codification du droit des traités et ne comprend pas les questions sur lesquelles portent les traités eux-mêmes. La Commission doit rester dans ces limites pour les mêmes raisons qui l'ont conduite à restreindre la portée de sa définition des traités et à éviter les classifications arbitraires. Elle a restreint sa codification du droit des traités à l'instrument écrit et non pas à l'obligation exprimée dans le traité. La succession aux obligations peut différer de la succession aux traités, tout comme le droit des traités lui-même diffère du droit des obligations internationales. Un autre élément découlant du droit des traités réside dans l'établissement du principe de l'autonomie de la volonté des parties, qui s'applique quant à l'élément matériel en ce qui concerne les droits et obligations conventionnels assumés et du point de vue personnel en ce qui concerne l'identité des parties cocontractantes. Cet élément est concentré dans la définition de l'expression "partie" dans le projet de 1966¹, à laquelle aucun amendement n'a été proposé à Vienne.

11. En présentant la question, le Rapporteur spécial a introduit une importante nuance de sens lorsqu'il a parlé du droit d'un nouvel Etat de devenir partie à un traité, ou de continuer à l'appliquer en tant que partie de son propre chef, si le traité a antérieurement été appliqué sur son territoire². Cette approche est juste, mais il importe de ne pas oublier la diversité des moyens par lesquels une métropole peut avoir appliqué les traités dans un territoire non autonome sans que la base juridique de son action soit très claire. Cette absence d'uniformité a été la cause d'une grande confusion.

12. M. Rosenne approuve la déclaration, au paragraphe 14 du rapport du Rapporteur spécial, selon laquelle "La succession en ce qui concerne un traité est une question qui, par sa nature même, met en cause des relations conventionnelles avec d'autres Etats existants". Cela vaut également pour les Etats anciens et pour les nouveaux Etats.

13. Il y a une différence significative entre la pratique des Nations Unies en matière de décolonisation et les mesures prises en 1931 par la Société des Nations, dont le Conseil a adopté, par une résolution du 4 septembre 1931, une série de conditions générales concernant la fin des mandats, y compris une clause sur l'avenir des obligations conventionnelles qui liaient les territoires sous mandat³. Sauf dans quelques cas isolés, où elle n'a pas été entièrement couronnée de succès, l'Organisation des Nations Unies n'a pas adopté un ensemble de conditions comparable, ni tenté de contraindre les nouveaux Etats à accepter la succession, même, comme ce fut le cas du Cameroun, lorsque le territoire avait antérieurement été sous mandat. Cela montre la nature des changements inspirés par la Charte et devrait être mis en relief dans le rapport de la Commission, peut-être au paragraphe 15, où la mention des principes de la Charte, qui figure à la fin de ce paragraphe, devrait être reportée au début.

14. Si les nouveaux Etats adoptent des attitudes diverses, qui vont du système de la table rase à la succession

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 193.

² Voir 965e séance, par. 48 et suiv.

³ Voir Société des Nations, *Journal officiel*, 1931, p. 2056.

pleine et entière avec des variantes se situant entre l'un et l'autre, il y a une caractéristique commune qui est la liberté de chaque Etat de choisir sa propre méthode. La chose n'est pas nouvelle; la même situation s'est présentée après la première guerre mondiale et elle est utilement illustrée dans le résumé des décisions des tribunaux nationaux concernant la succession d'Etats et de gouvernements publié par le Secrétariat en 1963⁴. M. Rosenne pense que la Commission doit veiller avec le plus grand soin à ne pas porter atteinte à cet aspect positif de la pratique actuelle.

15. Connaissant de près, par expérience personnelle, le système de la table rase qui a été adopté par Israël, il ne conteste pas que ce système est incommode et que la continuité serait plus simple. Mais le petit nombre d'Etats qui ont adopté le système de la table rase l'ont fait pour de bonnes raisons et leur décision a été reconnue par les autres Etats comme admissible du point de vue juridique.

16. Il ne serait pas prématuré, de la part de la Commission, d'examiner la forme que devra prendre le travail sur la succession d'Etats et de gouvernements en matière de traités. La question est traitée du point de vue technique au paragraphe 11 du rapport du Rapporteur spécial, mais M. Rosenne doute, avec d'autres membres de la Commission, que cet examen épuise toutes les possibilités. Par exemple, la question des relations entre une convention nouvelle en la matière et les clauses finales, plus particulièrement les clauses de participation de traités existants, n'est pas envisagée. Cet aspect du problème est important car la pratique moderne en matière de dépôt montre que le choix du nouvel Etat n'est pas le seul facteur et qu'il est tenu compte aussi des conditions fixées par la clause de participation. Une autre question à étudier est celle de savoir comment les articles s'appliqueront *ratione temporis* et s'ils résoudreont les problèmes qu'ils ont pour objet de régler.

17. La Commission devrait peut-être élaborer un rapport descriptif indiquant comment le droit des traités codifié s'applique aux problèmes mentionnés par le Rapporteur spécial, tels que celui de l'effet de la déclaration de succession et de son corollaire, qui est l'extinction, non pas au sens du projet d'articles sur le droit des traités, mais au sens de l'exercice par l'Etat successeur du droit de ne pas lever l'option de continuer à appliquer un traité. D'autres questions, telles que celles des réserves, de l'application et de l'interprétation, devront également être traitées. M. Rosenne pense que le nouvel article 9 *bis* adopté par la Commission plénière de la Conférence de Vienne sur le droit des traités⁵ est assez large pour englober la participation par déclaration de succession.

18. M. Rosenne n'est pas favorable à la proposition tendant à recommander à l'Assemblée générale un projet de résolution en raison de la situation incertaine des résolutions dans la hiérarchie des règles de droit, question que la Commission a examinée à sa 685e séance⁶. Il y a le risque qu'une telle résolution ne consiste en rien d'autre que des formules générales de peu d'intérêt pratique : l'élaboration de ce genre de résolutions ne fait pas partie des fonctions de la Commission.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 112 et suiv.

⁵ A/CONF.39/C.1/L.370.

⁶ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. I, p. 80 et suiv.

19. Passant au projet d'articles, M. Rosenne dit que le mode d'approche à adopter au paragraphe 2 *a* de l'article premier doit se fonder sur les faits, comme l'a dit le Rapporteur spécial; mais M. Rosenne doute que la capacité formelle de conclure des traités concernant un territoire donné soit le critère à adopter, car parfois les gouvernements de territoires dépendants ont cette capacité. En fait, le critère n'est autre que la capacité libre, indépendante et sans restriction, autrement dit la souveraineté. C'est pour cela que le concept d'indépendance née de l'évolution auquel un orateur a fait allusion au cours de la discussion⁷ devra être considéré avec prudence et à cet égard la succession de gouvernements demandera à être examinée de très près.

20. M. Rosenne doute que l'article 2 soit nécessaire; les raisons qui militaient en faveur de l'inscription d'une règle de ce genre dans le projet relatif au droit des traités ne valent pas en l'occurrence. Il en va de même pour l'article 3. De plus, pour des raisons d'ordre formel, on comprend difficilement pourquoi la mention des actes constitutifs d'organisations internationales s'imposerait, alors que la succession en ce qui concerne la qualité de membre d'organisations internationales constitue un sujet distinct, inscrit au programme de travail de la Commission et qui devra être examiné ultérieurement.

21. M. Rosenne n'est pas convaincu que l'article 4 soit du domaine du droit des traités. Sans prendre position sur le fond, il pense que cet article a plutôt trait aux conséquences de catégories particulières de traités et touche à divers égards au principe *uti possidetis*. Il n'est pas à sa place dans le texte en cours d'examen. M. Rosenne pense aussi que le texte, tel qu'il est rédigé, pourrait n'être applicable qu'entre les parties au traité et ne répondrait donc pas entièrement au but du Rapporteur spécial.

22. M. BEDJAOUI note que dans son premier rapport sir Humphrey Waldock, ne reculant pas devant les difficultés, a envisagé de traiter le problème de la succession de gouvernements malgré la décision prise antérieurement par la Commission de ne s'attacher qu'aux problèmes de la succession d'Etats. M. Bedjaoui estime que si l'on continue dans cette voie, cela appellera une certaine harmonisation avec son propre travail. Il importe toutefois de laisser à chaque Rapporteur spécial la plus grande liberté de manœuvre dans la recherche de l'approche la plus commode de son sujet.

23. Il est question, pour la succession aux traités, de définir la succession comme la substitution d'un Etat à un autre dans la possession de la capacité de conclure les traités. Cette définition aussi large et acceptable que possible vise à embrasser toutes les situations. La substitution de l'idée de transfert de compétence à celle de transfert de souveraineté permet d'englober dans le projet les problèmes du protectorat.

24. M. Bedjaoui fait valoir, toutefois, que le transfert de la capacité de conclure des traités est chronologiquement antérieur à la succession proprement dite. On peut dire qu'il précède l'ouverture de la succession. Pour qu'il y ait succession, il faut que se trouvent en présence deux Etats déjà constitués. La succession est seulement le transfert de droits et d'obligations, non le transfert de la compétence dont il est question à l'article premier du projet. C'est même parce qu'un Etat possède préalablement à la succes-

⁷ Voir séance précédente, par. 44 et suiv.

sion la capacité de conclure des traités que la succession pose des problèmes de conciliation entre ce pouvoir de traiter dont il dispose déjà et la nécessité de succéder à des traités antérieurs.

25. En ce qui concerne le cadre général de l'étude de la succession aux traités, il est certain que le sujet est à la charnière du droit des traités et du droit de la succession d'Etats en général. La Commission a précédemment décidé de placer la succession aux traités dans le cadre de la succession d'Etats. Bien entendu, cette décision n'est pas irréversible, mais pour revenir sur cette décision il faudrait donner des raisons nouvelles que M. Bedjaoui n'aperçoit pas encore. Donc, pour l'immédiat, la sagesse commande de s'en tenir à la décision déjà prise.

26. Il est vrai que, comme l'a dit M. Castañeda, les Etats nouveaux ont le droit de succéder aux traités et non l'obligation de le faire. On pourrait soutenir que l'adhésion à un traité conclu antérieurement à la décolonisation, une déclaration de continuité ne sont que l'exercice de la capacité de l'Etat nouveau de conclure des traités, et en tirer une raison supplémentaire pour placer la succession aux traités dans le cadre du droit des traités. Mais il faut se demander quel fondement donner aux règles à élaborer en la matière et ce fondement doit être recherché dans le droit de la succession d'Etats et non dans le droit des traités.

27. L'article 4 du projet, qui porte sur l'épineuse question de la permanence des frontières établies par des traités antérieurs à la succession, montre le souci du Rapporteur spécial de ne pas prendre parti sur une question aussi délicate et de faire seulement une réserve tendant à exclure la question de son champ d'investigation. Mais la formulation de l'article permettrait d'en tirer, en raisonnant *a contrario*, une règle juridique. Il conviendrait donc de modifier les termes de l'article pour qu'ils ne prêtent pas à discussion. Supprimer l'article présenterait peut-être des inconvénients.

28. Sur le fond de l'article 4, M. Bedjaoui se borne à déclarer qu'il est d'accord avec sir Humphrey Waldock pour dire que les traités établissant des frontières sont susceptibles de succession, d'autant qu'ils peuvent être confirmés par des traités de dévolution ou par le droit régional ou encore être invoqués par des Etats voisins. Il souligne que la Charte de l'Organisation de l'unité africaine⁸, sans méconnaître le principe fondamental de l'autodétermination, a insisté sur l'intégrité territoriale de chaque Etat, ce qui impliquait d'une part l'acceptation des traités antérieurs à la décolonisation et d'autre part l'érection des frontières administratives en frontières internationales. Si l'on n'avait pas eu la sagesse de maintenir le *statu quo*, on aurait fait du continent africain, comme d'autres continents, de véritables poudrières.

29. Les indications données par sir Humphrey Waldock en ce qui concerne les problèmes des nouveaux Etats sont raisonnables. Il est vrai que l'on dispose de sources documentaires limitées sur les traités bilatéraux alors que ces sources sont riches à l'excès en matière de traités multilatéraux. Une autre difficulté réside dans le caractère incertain de la masse successorale. En effet, même au temps où l'ancienne puissance coloniale exerçait sa souveraineté, on se demandait si tel traité s'appliquait à tel territoire colonial qui se trouvait sous la dépendance de la métropole.

30. Quant à la valeur respective des précédents anciens ou récents, l'incertitude vient de ce que l'on ne sait si l'on peut en tirer des obligations juridiques ou simplement morales, y reconnaître une certaine tendance ou y voir seulement l'expression d'une certaine politique suivie par tel groupe de pays.

31. Pour conclure, M. Bedjaoui fait observer que si l'on arrive au terme de la décolonisation et s'il est vrai qu'à l'avenir la succession d'Etats sera liée davantage aux techniques du fédéralisme et d'autres formes d'association d'Etats, il est certain aussi que plusieurs décennies seront nécessaires pour régler définitivement toutes les relations entre l'ancienne métropole et les colonies devenues indépendantes. Le droit est d'abord conservateur et son rôle est de systématiser les données des situations existantes.

32. M. RAMANGASOAVINA estime que le Rapporteur spécial a adopté une attitude très sage en déclarant au paragraphe 9 de son rapport que "la solution des problèmes de succession en matière de traités doit aujourd'hui être recherchée dans le cadre du droit des traités plutôt que dans celui d'un droit général de la succession d'Etats". Cela ne signifie pas que M. Ramangasoavina se désintéresse de la succession d'Etats. Il s'y intéresse au contraire beaucoup mais, au stade actuel, il croit préférable de choisir le moyen d'approche qui offre le plus de chances d'aboutir à un résultat concret; en outre, la matière constitue la suite logique du droit des traités.

33. En approuvant en 1963 les objectifs proposés par la Sous-Commission sur la succession d'Etats et de gouvernements, à savoir "l'étude et la détermination de l'état actuel du droit et de la pratique en matière de succession d'Etats et la préparation d'un projet d'articles sur la question, eu égard aux nouveaux développements du droit international"⁹, la Commission ne s'était peut-être pas suffisamment rendu compte de l'extraordinaire difficulté du sujet. Comme le Rapporteur spécial l'indique au paragraphe 9 de son rapport, on peut avoir des doutes quant au point de savoir dans quelle mesure le droit international reconnaît la succession en tant qu'institution juridique particulière. M. Rosenne a laissé entrevoir certaines des difficultés du sujet en soulignant que le principe de la transmission automatique des traités est inadmissible. Toute succession d'Etats implique une discussion très complexe, dans laquelle interviennent des éléments subjectifs liés aux précédents historiques et au contexte politique et juridique dans lequel la succession a lieu.

34. Les doctrines en matière de succession sont très diverses. Si l'on considère que la succession porte sur la totalité du bilan, c'est-à-dire sur le passif comme sur l'actif, sur les obligations comme sur les droits, le nouvel Etat pourrait être grevé de charges excessives. En outre, selon la théorie de la succession universelle, les traités seraient un simple élément de la succession; ils prendraient inévitablement une nouvelle coloration, ce qui risquerait de nuire à la continuité de l'ordre juridique. Enfin, il pourrait y avoir une atteinte à la souveraineté du nouvel Etat et à l'autonomie de sa volonté, puisqu'il se trouverait lié par un acte qui n'est pas le sien.

35. La méthode qui consisterait à aborder la succession aux traités sous l'angle de la succession d'Etats présenterait donc de nombreux écueils. Au contraire, celle qui

⁸ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 479, p. 71.

⁹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 234, par. 59.

consiste à aborder le sujet sous l'angle du droit des traités permet une simplification, une limitation et même une certaine dépolitisation du sujet, ce qui est un gros avantage, car ce sujet très actuel n'est pas exempt de passions et prête à la polémique.

36. Ce choix fondamental étant fait entre les deux manières d'aborder le problème, la Commission devra étudier la question en se référant aux vues des nouveaux Etats, conformément à la recommandation de l'Assemblée générale, aux besoins du monde contemporain et aux principes de la Charte des Nations Unies. La nécessité d'appliquer les traités multilatéraux et l'interdépendance des nations exigent que l'on traite la question, non pas d'après une tranche limitée de l'histoire, mais dans son ensemble; ce faisant, on ne pourra que servir les intérêts de tous les Etats, nouveaux et anciens, ceux des Etats tiers par rapport à la succession et, par conséquent, ceux de toute la communauté internationale.

37. La meilleure méthode de travail est certainement celle qui consiste à discuter sur des textes précis. Le Rapporteur spécial a donc eu raison de présenter d'ores et déjà quelques articles.

38. Sans contester le bien-fondé de l'article 4 ni son utilité, M. Ramangasoavina craint qu'il ne soit un peu imprudent d'aborder si tôt le problème délicat des frontières, qui risque de heurter certaines susceptibilités.

39. Pour la suite du projet, il y aura lieu de tenir compte des deux tendances opposées qui continueront à s'exercer dans le monde, la tendance des Etats à se scinder, en vertu du principe de l'autodétermination ou du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et la tendance à des regroupements par fusion ou intégration. La communauté internationale a besoin de quelques règles de base qui soient acceptables pour la grande majorité de ses membres et propres à assurer la paix et la tranquillité en matière de succession aux traités.

40. M. YASSEEN estime que le rapport à l'étude constitue une base idéale pour un débat préliminaire sur un sujet entouré de beaucoup d'incertitudes. Le Rapporteur spécial a notamment posé quelques questions auxquelles il importe que la Commission réponde.

41. En premier lieu, la Commission ferait bien de ne pas s'occuper pour le moment de la succession de gouvernements ou de ne s'y référer que dans la mesure où cela est nécessaire pour son étude sur la succession d'Etats.

42. Quant à la forme du projet à élaborer, la décision définitive sur ce point peut être remise à plus tard, ainsi que le Rapporteur spécial l'a lui-même suggéré.

43. Sur le point de savoir si la Commission doit se fonder sur les précédents anciens ou modernes, M. Yasseen est d'avis qu'il faut tenir compte des précédents anciens qui ont gardé leur valeur, mais laisser de côté ceux qui sont rendus caducs par une pratique moderne. L'important est de prendre pour base la pratique qui reflète la réalité contemporaine.

44. Le sujet à l'étude étant "La succession d'Etats en matière de traités", on ne peut prétendre l'étudier uniquement dans le cadre du droit des traités ni uniquement dans le cadre du droit de la succession. Il faut s'inspirer de ces deux domaines du droit. Si l'on voulait se référer uniquement au droit des traités, tous les problèmes seraient résolus à la condition qu'il fût possible de répondre catégoriquement à la question de savoir si l'Etat succes-

seur est un Etat tiers par rapport au traité ou une partie au traité. Mais cela est impossible.

45. La pratique n'est pas uniforme et présente peu d'éléments communs. S'il en est ainsi, c'est en raison de la nature même des choses. Les situations sont très diverses et appellent des solutions différentes. Il faut donc chercher quels sont les facteurs qui entrent en jeu et faire des catégories. Pour cela on peut s'appuyer sur deux critères, dont le premier réside dans les conditions qui ont donné lieu à la succession. Certaines conditions justifient la rupture et certaines autres justifient la continuation; et il y a toute une gamme de cas intermédiaires entre ces deux extrêmes. Il faut donc formuler des règles nuancées et adaptées aux situations.

46. Le second critère est le traité lui-même. Il est impossible d'adopter une attitude uniforme à l'égard de tous les traités; la solution ne peut être la même pour un traité de codification et pour un traité établissant une servitude sur le territoire.

47. Les règles à formuler devront aussi tenir compte de ce que, le régime colonial ayant pris fin, la succession aux traités ne doit pas avoir pour effet de perpétuer la domination de l'ancienne puissance coloniale sur l'Etat devenu indépendant.

48. M. Yasseen croit qu'il est inévitable de maintenir le terme "succession", étant entendu que l'Etat successeur n'est jamais obligé d'accepter la succession. Même en droit privé, il est des systèmes qui subordonnent l'héritage au consentement de l'héritier.

49. M. USTOR n'entend pas traiter en détail du projet d'articles que le Rapporteur spécial a proposé dans son excellent rapport; il se contentera d'aborder quelques questions qui ont été soulevées au cours de la discussion générale.

50. Pour ce qui est de la portée du sujet, le Rapporteur spécial a estimé que la solution des problèmes en cause doit être recherchée dans le cadre du droit des traités plutôt que dans celui d'un droit général de la succession d'Etats. C'est là une bonne façon d'aborder le problème et qui peut donner des résultats pratiques si l'on s'appuie sur les bases solides du projet de Vienne sur le droit des traités.

51. Il est vrai qu'en 1963 la Sous-Commission a exprimé l'avis que "la succession en matière de traités devrait être examinée dans le cadre de la succession d'Etats plutôt que dans celui du droit des traités"¹⁰. Mais cela signifie simplement que la succession en matière de traités ne devrait pas être considérée comme une partie du droit des traités. La décision relative à cette question a déjà été mise à exécution puisque le projet sur le droit des traités a exclu le problème de la succession en matière de traités. La Sous-Commission n'a pas eu l'intention de lier le Rapporteur spécial pour ce qui est de sa méthode de travail. Le Rapporteur spécial partira du principe que la question est étroitement liée au droit général des traités et tiendra compte des normes qui, en vertu de la primauté de la Charte des Nations Unies, peuvent maintenant être dégagées en tant que règles de la succession d'Etats.

52. A propos de la forme du projet de codification, M. Ustor approuve la conclusion du Rapporteur spécial

¹⁰ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. II, p. 272, par. 10.

selon laquelle le projet devrait constituer "une série autonome d'articles sur la succession en matière de traités" (A/CN.4/202, par. 11). Il est vrai que la pratique des Etats en la matière est très variée et qu'il ne sera pas facile d'en déduire des règles strictes. Mais cette difficulté est inhérente à toute codification et il serait prématuré de supposer que le Rapporteur spécial et la Commission elle-même ne seront pas en mesure de mener leur tâche à bien comme ils l'ont fait pour le droit général des traités où la pratique des Etats est aussi très variée à de nombreux égards.

53. Il est vrai aussi que, si l'on devait en définitive adopter une convention, il ne serait pas possible d'en garantir l'efficacité dans tous les cas. Les Etats qui seront impliqués dans l'avenir dans des cas de succession ne seront peut-être pas tous parties à la convention; dans ce cas, les dispositions de la convention seront sans effet, à moins qu'elles ne soient qu'une simple codification du droit coutumier existant. Les nouveaux Etats qui seront constitués dans l'avenir contesteront peut-être la validité de règles à l'élaboration desquelles ils n'ont pas participé. Toutefois, pareilles objections peuvent être formulées contre toute codification, quelle qu'en soit la forme. La meilleure solution consiste à aborder la question suivant la méthode habituelle et attendre le projet d'articles qu'élaborera le Rapporteur spécial. Le succès des travaux de la Commission dépend dans une large mesure de leur contenu. Si la Commission répond aux nécessités actuelles de la communauté internationale et si elle offre des solutions qui soient jugées équitables et raisonnables et qui tiennent compte des intérêts légitimes des nouveaux Etats, ses travaux exerceront une influence considérable et c'est là en définitive la preuve du succès. Il est assurément bien plus difficile de traiter le sujet à l'étude qu'un sujet tel que les relations diplomatiques; mais pour obtenir l'effet souhaité, il paraît nécessaire d'adopter la forme la plus solennelle de législation internationale, à savoir une convention ou un protocole.

54. Il ne semble pas qu'il y ait de divergence fondamentale sur les problèmes relatifs aux nouveaux Etats entre l'opinion du Rapporteur spécial et celle de certains membres de la Commission, sauf peut-être — ce qui est d'ailleurs secondaire — en ce qui concerne l'importance à donner à tel ou tel point. M. Üstor a cru comprendre que le Rapporteur spécial accorderait une attention particulière au problème des nouveaux Etats sans négliger les autres aspects de la question. Le Rapporteur spécial tiendra certainement compte aussi des points de vue exprimés par les membres de la Commission au cours du débat.

55. Sans aucun doute, la Commission peut attendre avec confiance la suite des travaux du Rapporteur spécial et les rapports qu'il présentera dans l'avenir.

56. En ce qui concerne la portée des travaux, M. EL-ERIAN approuve la déclaration du Rapporteur spécial, au paragraphe 11 de son rapport, selon laquelle il convient d'établir une série autonome d'articles supposant l'existence d'une convention sur le droit des traités.

57. La question de savoir si le sujet à l'étude doit être envisagé du point de vue du droit des traités ou de la succession d'Etats n'a guère plus qu'un intérêt théorique maintenant. En 1963, il a été décidé que la succession en matière de traités ne devrait pas être considérée comme faisant partie du sujet général du droit des traités. Cette décision a été mise à exécution et ce sujet est maintenant

traité à part. A ce stade, il n'y a pas lieu de décider si les travaux doivent être orientés vers le droit des traités ou le droit de succession. Hormis la question doctrinale, l'essentiel est que la tâche entreprise doit aboutir à une série autonome d'articles.

58. Pour ce qui est du titre, M. El-Erian pense aussi que la solution adoptée devrait être souple. Une décision définitive ne saurait être prise qu'à un stade ultérieur. Les recommandations de la Sous-Commission fournissent des indications générales sur la question tant au Rapporteur spécial qu'à la Commission elle-même.

59. Il faut laisser au Rapporteur spécial le soin de décider dans quelle mesure la succession de gouvernements devrait être traitée dans le projet. Il serait difficile de prendre une décision sur ce point avant que les membres de la Commission aient été saisis des principaux articles du projet.

60. Un certain nombre de questions préliminaires ont été soulevées pendant la discussion générale consacrée aux points 1 a et 1 b de l'ordre du jour. Les deux parties du sujet de la succession d'Etats sont étroitement liées et M. El-Erian considère les deux discussions générales comme un tout, étant donné que nombre des questions se chevauchent.

61. Il importe de tenir compte de la diversité de situations et de solutions que fait apparaître la pratique des Etats. La Commission devrait donc éviter d'adopter une attitude dogmatique ou d'accepter des théories absolues pour faire face à des situations très diverses. Le Rapporteur spécial a bien résumé la situation lorsqu'il a dit : "Quoi qu'il en soit, la diversité de la pratique actuelle est elle-même un phénomène juridique que l'on ne peut guère perdre de vue ni subordonner à une théorie particulière de la succession afin de parvenir à ce qui pourrait être considéré comme étant une formulation plus satisfaisante sur le plan juridique des règles régissant la succession en matière de traités" (A/CN.4/202, par. 10).

62. Un autre point important que l'on n'a pas manqué de souligner au cours du débat est que certaines situations qui peuvent avoir l'apparence de cas de succession sont en fait de nature composite. Elles impliquent à la fois succession à un traité et maintien d'une situation juridique. Il existe une certaine analogie entre ces cas et celui des régimes objectifs. Compte tenu de ces faits, M. El-Erian pense que le problème doit être abordé selon la méthode des cas d'espèce.

63. Quant à la pratique et aux problèmes spécifiques des nouveaux Etats, M. El-Erian a déjà fait connaître clairement sa position au cours du débat général sur le point 1 b¹¹. Le phénomène de la succession n'est pas nouveau, mais il pose des problèmes spécifiques aux nouveaux Etats. Il faut donc tenir compte de leur opinion comme représentant la pratique la plus récente en la matière et comme une expression de l'*opinio juris* contemporaine. La pratique récente a montré que les principes qui régissent actuellement la succession d'Etats diffèrent de ceux qui prévalaient avant la rédaction de la Charte. Le Rapporteur spécial a noté "que les précédents modernes reflètent la pratique d'Etats qui conduisent leurs relations sous l'empire des principes de la Charte des Nations Unies" (A/CN.4/202, par. 15). Les règles de la succession d'Etats doivent être conformes au droit dominant de la Charte.

¹¹ Voir 963e séance, par. 45 à 48, et 965e séance, par. 6 à 11.

64. Enfin, bien qu'il n'entende pas discuter en détail les articles du projet, M. El-Erian tient à exprimer des doutes non sur le fond de l'article 4 (Frontières établies par des traités), mais sur la place qui lui est assignée dans le projet. L'article 4 revêt la forme d'un article préliminaire exprimant une réserve, et il est difficile d'accepter cette réserve avant de connaître les règles de fond contenues dans les autres articles. M. El-Erian propose donc de n'examiner l'article 4 qu'après la fin de la discussion sur le projet d'articles concernant la succession en matière de traités.

65. M. AMADO se réjouit de la haute tenue du débat et constate avec grande satisfaction que, loin de s'égarer dans les théories, la Commission se soucie avant tout de l'efficacité de son travail. Cette attitude est celle qui convient pour l'examen d'une question qui met en jeu d'importants intérêts des Etats.

La séance est levée à 13 heures.

968e SÉANCE

Jeudi 4 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession en matière de traités

(A/CN.4/200/Rev.2 et Corr.1 et Add.1 et 2; A/CN.4/202)

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

1. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, souligne qu'il ressort des débats que l'accord est général pour remettre à plus tard l'examen de la question de la succession de gouvernements.
2. En ce qui concerne le processus de décolonisation, M. Ruda reconnaît qu'il convient d'accorder une attention particulière à la position des nouveaux Etats, mais sans exclure les vues des autres Etats. Sans vouloir ignorer la pratique du passé, on devra accorder une attention spéciale aux événements récents qui traduisent l'*opinio juris* contemporaine.
3. En ce qui concerne la portée du projet d'articles, M. Ruda approuve l'interprétation que M. Ustor a donnée de la décision prise en 1963 par la Sous-Commission et par la Commission elle-même à sa quinzième session¹. La position adoptée à cette époque était simple : la succession d'Etats en matière de traités serait examinée après la question générale du droit des traités.
4. La Commission doit maintenant résoudre un problème totalement différent, qui est de décider s'il faut

chercher les solutions des problèmes de succession d'Etats en matière de traités dans les principes généraux du droit des traités ou dans ceux du droit de la succession. Sur ce point, M. Ruda pense, comme le Rapporteur spécial, que la seule méthode possible consiste à chercher les solutions dans le droit des traités.

5. L'une des raisons en est qu'il éprouve quelques doutes sur l'existence même d'une succession aux traités. La réalité est plutôt qu'un Etat a le droit de succéder à un traité qui était antérieurement appliqué à son territoire; mais il peut soit accepter, soit rejeter le traité. On ne voit pas clairement si la notion de succession comme telle joue un rôle quelconque dans ce processus.

6. Une autre raison de ce choix est que la succession en matière de traités présuppose, de par sa nature même, une relation consensuelle; la question principale est donc de déterminer si le nouvel Etat consent à être lié et établit ainsi la relation consensuelle.

7. Passant à la définition de la succession, M. Ruda approuve la conception du Rapporteur spécial; il croit cependant qu'il serait préférable, tant dans le texte espagnol que dans le texte anglais, de parler de "capacité de conclure des traités", comme dans la version française, plutôt que d'employer l'expression "*competence to conclude treaties*". On pourrait peut-être également trouver un meilleur terme pour remplacer le mot "possession", qui est normalement employé pour désigner les droits applicables à un territoire déterminé, idée qui est étrangère à ce qu'exprime le paragraphe 2, alinéa a de l'article premier.

8. M. Ruda réserve sa position sur l'article 4. Il s'agit d'une disposition importante qui mérite d'être étudiée de manière détaillée; cependant, il a l'impression qu'en fin de compte il faudra la supprimer purement et simplement.

9. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial), répondant aux interventions du débat, dit que certains des doutes qui ont été exprimés ont pour origine les malentendus nés du caractère incomplet de son rapport. A la différence de celui du Rapporteur spécial sur le point 1 b, le rapport de sir Humphrey n'a jamais été conçu comme un rapport préliminaire. S'il l'avait conçu ainsi, il l'aurait présenté sous une forme différente et aurait traité, au moins à titre préliminaire, un plus grand nombre de questions.

10. La section liminaire est destinée à fournir une brève introduction, de caractère assez formel, à ce qui devait constituer une série étendue d'articles couvrant tout ou presque tout le sujet. Il n'a pas jugé utile de traiter dans cette introduction de questions telles que les types de succession et les catégories de traités, qui feront nécessairement l'objet d'études complètes dans les commentaires des articles. Beaucoup d'autres points qui ont également été soulevés au cours de la discussion seront traités dans ces commentaires ou dans des introductions spéciales à certaines parties du projet. Le Rapporteur spécial ne croit donc pas utile de poursuivre l'examen de ces questions à la session en cours.

11. Le caractère incomplet de son premier rapport est peut-être la cause du malentendu sur le point de savoir si le projet devra être orienté vers le droit des traités ou vers le droit de la succession. On ne saurait envisager de détacher la question à l'étude de la succession ou des principes que la Commission pourra dégager en matière de succession. Cela aurait été évident si sir Humphrey avait

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 234, par. 58, et p. 272, par. 10.

été en mesure de pousser plus loin son rapport. Comme le titre même l'indique, les questions de succession et de droit des traités vont de pair quant à l'étude de la matière. En disant, au paragraphe 9 de son rapport, que la solution des problèmes de succession en matière de traités doit être recherchée dans le cadre du droit des traités plutôt que dans celui d'un droit général de la succession, il ne voulait pas laisser entendre que la Commission doive "tourner le dos" à la succession et ne penser qu'aux traités. Les problèmes à résoudre résultent de cas de succession d'un Etat à un autre dans la souveraineté sur un territoire donné et soulèvent la question de l'effet précis que peuvent avoir sur la souveraineté territoriale certains types d'événements, par exemple la décolonisation, le démembrement, la fusion ou le transfert de territoires. Cette question fait partie du sujet de la succession au sens général et la réponse qu'elle trouve dans le cadre de ce sujet peut avoir des incidences sur le problème de la succession en matière de traités.

12. L'essentiel du problème tient dans la succession aux droits et obligations conventionnels et sir Humphrey Waldock doute que le droit général de la succession puisse offrir une solution. De même, on ne saurait répondre aux questions soulevées en se bornant à appliquer les principes du droit des traités. Ces principes fourniront des orientations, mais ils n'apporteront pas nécessairement de réponses; la raison même pour laquelle il convient d'étudier la question de la succession en matière de traités est qu'elle comporte des problèmes qui sortent du cadre du droit général des traités.

13. Le Rapporteur spécial a trouvé une confirmation, pour ce qui est de la nécessité de faire preuve de prudence à l'égard du droit général de la succession, dans le fait que les membres de la Commission qui parlent le plus volontiers de ce droit général sont aussi ceux qui ont soutenu avec le plus d'insistance qu'en fait il n'y avait pas succession aux droits et aux obligations nés des traités dans les cas à l'étude. C'est un point qu'illustrent notamment les observations très claires du Rapporteur spécial sur le point 1 b de l'ordre du jour². Les obligations dont il s'agit ici étant de caractère consensuel, le consentement de l'Etat intéressé joue un rôle important et les règles du droit des traités sont pertinentes. Cependant, sir Humphrey Waldock ne saurait aller aussi loin que M. Rosenne, qui a suggéré que la Commission se borne à rédiger un commentaire général montrant comment les divers articles relatifs au droit des traités s'appliquent à la succession en matière de traités.

14. Sir Humphrey Waldock pense, comme M. Castañeda, qu'en matière de traités multilatéraux généraux on dispose d'une pratique importante qui montre qu'il existe au moins une règle fondamentale minimale : un nouvel Etat au territoire duquel un traité s'appliquait antérieurement a qualité soit pour devenir partie de droit, soit pour continuer à appliquer le traité à son territoire de son propre chef, quelles que soient les dispositions des clauses finales du traité en matière de participation. Sur ce point, la situation diffère sensiblement de celle qui résulte des dispositions du projet relatif au droit des traités.

15. D'un autre côté, on a dit que si le nouvel Etat peut avoir un droit de participation, il n'a pas l'obligation de continuer à appliquer le traité. Le Rapporteur spécial ne veut pas exprimer d'opinion définitive sur ce point. Le

droit de devenir partie à un traité peut fort bien être appelé "succession". Même en droit interne, la nécessité de l'élément du consentement n'exclut pas la notion de succession, comme l'a fait observer M. Yasseen.

16. La question de savoir s'il y a "succession" est pertinente, ce qui met en lumière la pratique de certains dépositaires, par exemple le dépositaire de la Convention de Berne, qui considère que l'Etat successeur hérite des réserves formulées par l'Etat prédécesseur. Il s'agit de savoir si l'Etat qui déclare maintenir le traité en vigueur doit être considéré comme étant exactement dans la même position que l'Etat prédécesseur ou s'il est en droit de faire lui-même des réserves. Certes, le problème ne se pose pas s'il existe un droit d'adhésion et que le nouvel Etat exerce ce droit; mais s'il choisit de faire une déclaration de maintien en vigueur, il faut se demander s'il doit être considéré comme succédant aux droits de l'Etat prédécesseur, ou simplement à un droit de participer au régime du traité.

17. Pour ce qui est de la définition du mot "succession" au paragraphe 2, alinéa a, de l'article premier, le principal souci du Rapporteur spécial a été de ne pas préjuger la question de la succession aux droits et obligations. Il a préféré éviter le mot "souveraineté" et s'est servi du terme "capacité de conclure des traités", qui est plus neutre, le choix qu'il a fait s'explique en partie par le fait que, dans certains cas, par exemple dans les cas de succession intéressant soit des Etats sous protectorat, soit d'anciens territoires sous tutelle, on a soutenu que la souveraineté n'avait jamais cessé d'exister et qu'il s'agissait plutôt d'un changement de gouvernement. Sir Humphrey a également pris soin d'employer le mot "replacement" qui désigne un changement par lequel un Etat prend la place d'un autre; il ne s'est pas servi du mot "substitution" parce que l'emploi de ce terme aurait impliqué que l'Etat successeur se trouve nécessairement dans la même situation juridique que l'Etat prédécesseur.

18. En ce qui concerne la forme du projet, M. Kearney a mis en relief les avantages de l'absence de règles rigides pendant la récente période de décolonisation, ce qui a permis d'éviter de graves différends. Le Rapporteur spécial reconnaît qu'il importe de conserver cette souplesse; il faut cependant tenter de dégager quelques règles fondamentales minimales qui seront utiles à ceux qui auront à régler les problèmes à venir, et particulièrement aux dépositaires de traités.

19. Il a été question des difficultés qui pourraient se produire au cas où les Etats intéressés ne seraient pas tous parties à la future convention. Des arguments analogues ont été présentés avec beaucoup de force au cours des travaux de la Commission sur le droit des traités et peuvent être invoqués à propos de presque tout travail de codification. L'objet de la codification est de parvenir à un énoncé cohérent de règles et de principes qui puissent être acceptés par la majorité des Etats à une conférence internationale; des règles généralement acceptées de ce genre sont d'un grand secours à tous les intéressés, qu'ils se soient eux-mêmes liés par la convention de codification ou non.

20. Il serait prématuré de discuter dès à présent de la forme définitive que doit prendre le projet, mais il y a grand intérêt, du point de vue de la rigueur, à préparer des dispositions qui puissent convenir à un projet de convention. Cette méthode obligera la Commission à établir une distinction plus nette entre les règles de droit

² Voir séance précédente, par. 22 et suiv.

authentiques et d'autres éléments que l'on rencontre également dans la pratique mais qui ne constituent pas des règles de droit.

21. Le Rapporteur spécial n'examinera pas en détail les dispositions de l'article 4 et il accepte la suggestion de M. El-Erian selon laquelle il convient de renvoyer l'examen de cet article au moment où l'on en sera arrivé vers la fin du projet. Sir Humphrey Waldock croit toutefois devoir signaler que la règle inscrite à l'article 4 est fondée sur l'exception faite pour les traités établissant une frontière, à l'article 59 (relatif au changement fondamental de circonstances) du projet sur le droit des traités, sous la forme approuvée par la Commission plénière de la Conférence de Vienne à sa première session³. En fait, des propositions ont même été faites à la Conférence en vue d'étendre cette exception de manière à englober tous les traités dits "de disposition". On doit en outre noter qu'il est question à l'article 4, dans le texte que propose le Rapporteur spécial, du maintien en vigueur de la frontière elle-même et non pas du traité relatif à la frontière.

22. Une clause conçue dans l'esprit de l'article 4 est nécessaire dans le projet, parce qu'il se peut que la Commission parvienne finalement à la conclusion qu'il n'existe pas de règle générale de succession aux obligations conventionnelles bilatérales. Par suite, si l'article 4 ne figurait pas dans le projet, il pourrait en résulter une situation incertaine au sujet d'un grand nombre de frontières. Les frontières existantes résultent souvent de dispositions de traités du passé, et si ces dispositions relatives aux frontières pouvaient toujours être contestées au moment de la décolonisation ou dans d'autres cas de succession, cela ne pourrait avoir pour effet que d'accroître les risques auxquels est exposée la paix internationale.

23. A la prochaine session, le Rapporteur spécial se propose de compléter son rapport en présentant des projets d'articles sur les changements de souveraineté n'entraînant pas la création d'un nouvel Etat; ces articles seront suivis par la partie la plus importante du projet, qui traitera des problèmes complexes qui surgissent lorsque le changement de souveraineté se traduit par l'apparition d'un nouvel Etat.

24. Le PRÉSIDENT dit que la Commission n'a pas à prendre de décision formelle sur le point 1 a de l'ordre du jour. Il remercie le Rapporteur spécial et prend acte de son intention de soumettre à la Commission une nouvelle série d'articles du projet à la prochaine session.

Succession d'Etats et de gouvernements : la succession et les droits et obligations découlant d'autres sources que les traités

(A/CN.4/204 et Corr.1)

[Point 1 b de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 965e séance)

25. Le PRÉSIDENT déclare qu'à sa 965e séance⁴ la Commission a formulé des conclusions provisoires sur le point 1 b de l'ordre du jour en attendant d'avoir statué sur le point 1 a. Le débat sur le point 1 a n'ayant en rien modifié ces conclusions, le Président déclare que, s'il n'y a

pas d'opposition, il présupera que la Commission accepte de les considérer comme définitives.

Il en est ainsi décidé.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 960e séance)

26. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du rapport du Rapporteur spécial sur le point 2 de l'ordre du jour (A/CN.4/203/Add.2).

ARTICLE 15

27.

Article 15

Notifications

1. Sont notifiés à l'Organisation :

a) La nomination des membres de la mission, leur arrivée et leur départ définitif ou la cessation de leurs fonctions dans la mission;

b) L'arrivée et le départ définitif d'une personne appartenant à la famille d'un membre de la mission et, s'il y a lieu, le fait qu'une personne devient ou cesse d'être membre de la famille d'un membre de la mission;

c) L'arrivée et le départ définitif de domestiques privés au service des personnes visées à l'alinéa a du présent paragraphe et, s'il y a lieu, le fait qu'ils quittent le service desdites personnes;

d) L'engagement et le congédiement de personnes résidant dans l'Etat hôte en tant que membres de la mission ou en tant que domestiques privés ayant droit aux privilèges et immunités.

2. L'Organisation communique à l'Etat hôte les notifications visées au paragraphe 1 du présent article.

3. L'Etat d'envoi peut également communiquer à l'Etat hôte les notifications visées au paragraphe 1 du présent article.

4. Toutes les fois qu'il est possible, l'arrivée et le départ définitif doivent également faire l'objet d'une notification préalable.

28. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), présentant l'article 15, déclare qu'il est libellé sur le modèle de l'article 10 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁵. L'organisation, comme l'Etat hôte, exige de connaître le nom des personnes qui peuvent demander à bénéficier de privilèges et immunités en tant que membres du personnel d'une mission spéciale et l'article 15 contient des dispositions concernant les notifications qui doivent être faites à l'organisation ou à l'Etat hôte, ou aux deux.

29. Les paragraphes 3 et 4 du commentaire donnent des détails sur la pratique établie au Siège de l'Organisation des Nations Unies et à l'Office des Nations Unies à Genève. Dans la note 104, le Rapporteur spécial a traité de la controverse qui s'est instituée à la suite de la thèse défendue par le Département d'Etat des Etats-Unis selon laquelle son assentiment était nécessaire dans le cas de chaque membre résident de la mission permanente d'un Etat auprès de l'Organisation des Nations Unies. Quant à la pratique des institutions spécialisées, elle est exposée au paragraphe 5 du commentaire.

³ A/CONF.39/C.1/L.370/Add.6.

⁴ Par. 36 à 38.

⁵ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 103.

30. Il ressort de l'étude de la pratique suivie que l'Organisation des Nations Unies a mis au point un système de notification pour la désignation des membres d'une mission permanente ainsi que pour les arrivées et les départs, mais les dispositions appliquées dans les institutions spécialisées sont fragmentaires et loin d'être systématisées. Dans ces conditions, le Rapporteur spécial a estimé qu'il serait bon d'établir une réglementation uniforme et c'est là le but auquel tend l'article 15.

31. L'idée sur laquelle est fondée la règle énoncée dans l'article 15 est la suivante : puisqu'il y a relation directe entre l'Etat d'envoi et l'organisation, les notifications doivent être faites à l'organisation et transmises à l'Etat hôte par les soins de l'organisation.

32. M. ROSENNE estime que l'article 15 ne soulève pas de difficulté de principe et qu'il a été libellé comme il convient, mais il pourrait gagner en concision si l'on donnait au membre de phrase introductif la teneur suivante : "Sont notifiés à l'Organisation et à l'Etat hôte"; on pourrait alors supprimer les paragraphes 2 et 3. Cela est d'ailleurs d'autant plus nécessaire que l'on ne sait pas quelles seront les parties à la convention qui contiendra le projet d'articles et si elle sera ouverte à la participation des organisations internationales.

33. M. CASTRÉN estime que l'article 15 est formulé de manière heureuse quant au fond et quant à la forme. La question principale qui s'y pose est celle de savoir qui est tenu de faire les notifications. Il ressort du commentaire que la pratique est différente à New York et à Genève en ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies et que les dispositions appliquées dans les institutions spécialisées ne sont pas systématiques. Il serait donc justifié d'établir une réglementation uniforme en cette matière, comme le Rapporteur spécial le propose dans les paragraphes 1 et 2 de l'article.

34. Le paragraphe 3 pourrait être supprimé, car il vaut mieux, dans un texte juridique, ne pas indiquer ce qui peut être fait, surtout lorsqu'il s'agit de questions de procédure. Même si l'on supprime cette disposition, l'Etat d'envoi sera libre de communiquer les notifications à l'Etat hôte. L'obligation faite à l'organisation au paragraphe 2 devra suffire.

35. En revanche, dans le membre de phrase introductif du paragraphe 1, il faudrait préciser que c'est l'Etat d'envoi qui fait les notifications à l'organisation.

36. M. KEARNEY juge acceptables les suggestions formulées par les deux orateurs qui l'ont précédé. Il faut combler une lacune de l'article 10 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques en exigeant que notification soit donnée du rang des membres de la mission puisque les privilèges et immunités dont ils jouiront en dépendent. Telle est la pratique généralement suivie au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

37. Il faudrait supprimer les mots "s'il y a lieu", que l'on trouve aux alinéas *b* et *c* du paragraphe 1 et qui figurent dans la Convention de Vienne, parce qu'ils nuisent à la clarté du texte. En ce qui concerne le paragraphe 4, M. Kearney présume que c'est une copie qui est exigée et non l'original de la notification.

38. Pour M. NAGENDRA SINGH, l'article 15 est acceptable mais il doit y être précisé que c'est entièrement à

l'Etat d'envoi qu'incombe l'obligation de donner notification. C'est pourquoi il vaudrait mieux que dans le membre de phrase introductif il soit précisé que c'est l'Etat d'envoi qui fait les notifications à l'organisation.

39. Il faudrait demander au Comité de rédaction d'examiner s'il convient de maintenir les mots "s'il y a lieu", aux alinéas *b* et *c*.

40. M. ALBÓNICO estime que le rang des membres de la mission doit être notifié à l'Etat hôte.

41. Le paragraphe 3 est inutile.

42. M. OUCHAKOV fait observer que, dans le projet d'articles sur les missions spéciales⁶, l'expression "domestiques privés", employée dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, a été remplacée par l'expression "personnes au service privé", qui figure aussi dans l'article premier du projet à l'étude. C'est donc sans doute par erreur qu'il est fait mention des "domestiques privés" dans l'article 15.

43. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, approuve la teneur de l'article 5, avec la modification proposée par M. Castrén selon laquelle la notification incombe à l'Etat d'envoi.

44. Etant donné qu'il y a relation directe entre l'Etat d'envoi et l'organisation, il est bon que la notification soit faite par l'Etat d'envoi à l'organisation, laquelle communiquera à son tour la notification à l'Etat hôte. Sans voir la nécessité des dispositions du paragraphe 3, qui sont purement facultatives, M. Ruda n'est pas opposé à leur maintien.

45. A l'alinéa *d* du paragraphe 1, il faudrait remplacer les mots "domestiques privés" par "personnes au service privé", expression utilisée à l'alinéa *i* de l'article premier (Terminologie).

46. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) explique que c'est par erreur qu'il a utilisé les mots "domestiques privés". Il remercie le Président de sa suggestion.

47. M. YASSEEN approuve l'article 15, qui reflète vraiment la pratique.

48. Le paragraphe 3 est utile, d'abord parce qu'il établit une faculté pour l'Etat d'envoi; nombreuses sont les règles juridiques qui reconnaissent une simple faculté. Mais, en outre, ce paragraphe signifie que l'Etat hôte est obligé d'accepter la communication qui lui est faite directement par l'Etat d'envoi. Ces communications directes sont de pratique courante à Genève, surtout en ce qui concerne les personnes en service privé.

49. M. USTOR dit que le mot "mission", au paragraphe 1, doit être défini par l'adjectif "permanente" de manière qu'il y ait conformité avec l'article premier.

50. Il faudrait ajouter à l'article une disposition analogue à celle qui figure dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires⁷ et aux termes de laquelle tout changement dans la situation des membres de la mission

⁶ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 5.

⁷ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 183, art. 24, par. 1 a.

permanente doit être notifié par l'Etat d'envoi à l'organisation.

51. Le Comité de rédaction devrait examiner si, dans le texte anglais, on ne pourrait pas remplacer, au début du paragraphe 4, les mots "*where possible*" par "*when possible*".

52. M. TSURUOKA accepte l'article 15 dans son ensemble.

53. Pour ce qui est du paragraphe 1, il partage l'avis du Président plutôt que celui de M. Rosenne.

54. Sur le paragraphe 3, ses vues sont proches de celles de M. Yasseen. Ce paragraphe peut jouer un rôle complémentaire et servir à atténuer la rigidité de la règle énoncée dans les paragraphes 1 et 2. Cette règle est que l'Etat d'envoi fait les notifications nécessaires à l'organisation et que celle-ci les communique à l'Etat hôte. Mais cela ne doit pas empêcher l'Etat d'envoi de communiquer lui-même directement les notifications à l'Etat hôte. Comme il s'agit de règles de procédure, qui ont pour but de faciliter la tâche des missions permanentes présentes et à venir, il est normal de tenir compte d'une pratique déjà établie non seulement à New York, mais aussi à Genève ou à Berne, par exemple.

55. M. ROSENNE tient à préciser qu'il est tout à fait d'accord avec le Président quant à la relation entre l'Etat d'envoi et l'organisation au paragraphe 1. Toutefois, la formule employée doit être impersonnelle comme dans les Conventions de Vienne et le projet d'articles sur les missions spéciales; il ne doit pas être fait mention de l'Etat d'envoi, car cela pourrait susciter des difficultés.

56. A propos du paragraphe 4, on pourrait songer aussi à la formule différente qui est utilisée au paragraphe 2 de l'article 11 du projet relatif aux missions spéciales.

57. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) constate que l'article 15 a recueilli l'assentiment général; il interprète le silence de certains membres comme équivalant à une approbation.

58. S'il n'a pas mentionné l'Etat d'envoi au paragraphe 1, c'est pour laisser plus de souplesse au texte.

59. On a proposé de supprimer le paragraphe 2, d'autant que l'on ne sait pas qui seront les parties à la convention qui contiendra le projet d'articles. Le Rapporteur spécial a néanmoins présumé que le projet d'articles énoncerait les obligations des organisations, même si celles-ci ne sont pas des parties au sens formel. La question a été débattue à la Sixième Commission lors de la dernière Assemblée générale, au cours de laquelle le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies a émis l'avis que l'Organisation était partie à la Convention relative aux privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies.

60. Il faut reconnaître que le paragraphe 3 contient un élément de compromis, comme l'a fait observer M. Tsuruoka, mais il repose sur des considérations d'ordre pratique et il a pour objet d'introduire une certaine uniformité dans la pratique et d'accélérer la procédure.

61. La Commission n'est pas obligée de s'en tenir exactement au libellé des Conventions de Vienne. Le Rapporteur spécial a également consulté le projet d'articles sur les missions spéciales.

62. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission accepte que l'article 15 soit renvoyé au Comité de rédaction, compte tenu des suggestions formulées au cours du débat.

*Il en est ainsi décidé*⁸.

ARTICLE 16

63. *Article 16*

Représentant permanent ad interim

Si le poste de représentant permanent est vacant, ou si le représentant permanent est empêché d'exercer ses fonctions, un chargé d'affaires *ad interim* agit à titre provisoire comme représentant permanent par intérim. Le nom du représentant permanent par intérim sera notifié à l'organisation soit par le représentant permanent soit, au cas où celui-ci est empêché de le faire, par l'Etat d'envoi.

64. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), présentant l'article 16 (A/CN.4/203/Add.2), dit que la teneur et l'objet de l'article sont indiqués en détail dans le commentaire, auquel il renvoie les membres de la Commission.

65. M. EUSTATHIADES demande au Rapporteur spécial si la Commission est tenue par la pratique d'employer l'expression "chargé d'affaires *ad interim*". Il lui semble que dans certaines organisations internationales on parle de représentants permanents *ad interim* et cette expression lui paraît préférable parce qu'elle n'est pas empruntée au vocabulaire de la diplomatie classique. D'ailleurs, les termes "représentant permanent par intérim" figurent à la deuxième phrase de l'article.

66. M. ROSENNE se demande si les mots "à titre provisoire" ajoutent quoi que ce soit au texte.

67. Il éprouve quelque appréhension en constatant qu'il n'est aucunement question de l'accréditation du représentant par intérim, laquelle peut poser des problèmes pratiques.

68. M. REUTER voudrait savoir si l'article 16 pose la règle selon laquelle il existe dans tous les cas un chargé d'affaires par intérim ou si cet article a uniquement pour objet d'étendre l'obligation de notification au nom de la personne qui exerce, le cas échéant, les fonctions de chargé d'affaires par intérim. Dans ce deuxième cas, mais dans ce deuxième cas seulement, la formule de l'article 16 pourrait être simplifiée. On pourrait se contenter de dire : "Si le poste de représentant permanent est vacant, ou si le représentant permanent est empêché d'exercer ses fonctions, le nom du membre de la mission permanente qui est chargé de les exercer est notifié à l'organisation."

69. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'article a pour objet de prévoir la notification. La suggestion de M. Reuter améliorerait certainement le texte.

70. M. BARTOŠ fait observer qu'une pratique récente de la diplomatie de certains Etats, et notamment de la diplomatie britannique, consiste à désigner, dans la liste du personnel diplomatique, un membre de la mission permanente comme chargé d'affaires par intérim présumé.

⁸ Pour la reprise du débat, voir 985e séance, par. 23 à 46.

Dans ce cas, il n'est fait à l'Etat hôte aucune autre notification que celle de l'absence du chef de la mission permanente et le chargé d'affaires par intérim ainsi désigné exerce *ipso facto* ses fonctions. M. Bartoš se demande si la diplomatie des Etats-Unis n'a pas également adopté cette pratique. Il la trouve commode et pense que cette institution pourrait être prévue sous les organisations internationales, sinon dans le texte, du moins dans le commentaire de l'article 16.

71. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'emploi de l'expression "chargé d'affaires" ne s'impose pas absolument et que l'expression "représentant permanent par intérim" serait satisfaisante.

72. Le questionnaire envoyé par la Division de la codification aux institutions spécialisées ne comprenait pas de question sur l'accréditation des représentants permanents par intérim. Pour autant que sache M. El-Erian, l'accréditation n'est requise que pour les représentants permanents. Il doute qu'il soit opportun de modifier cette pratique.

73. La question mentionnée par M. Bartoš pourrait être traitée dans le commentaire et n'a pas besoin d'être réglée dans le texte de l'article.

74. Une raison qui rend la notification nécessaire est que l'on ne peut tenir pour certain que le membre de la mission qui vient en second par ordre d'ancienneté sera désigné comme représentant permanent par intérim.

75. M. KEARNEY dit qu'à sa connaissance les Etats-Unis ont pour pratique constante de notifier à l'Etat hôte la nomination d'un suppléant du chef de mission.

76. Si l'article 16 a pour objet de traiter la question de la notification, peut-être pourrait-il être combiné avec l'article 15.

77. M. EUSTATHIADES signale que si l'on devait prévoir dans le texte de l'article la possibilité de déclarer à l'avance qui sera représentant permanent *ad interim*, il faudrait en modifier le libellé car, dans son état actuel, il part de l'hypothèse que la vacance est réalisée. Sur le fond, M. Eustathiadès estime qu'il faudrait mieux ne pas donner trop d'importance à cette pratique, qui n'est pas à encourager. La personne ainsi désignée comme chargé d'affaires *ad interim* ne serait pas nécessairement le membre le plus ancien de la mission et il pourrait se poser des problèmes délicats quant à la position respective des membres.

78. M. ROSENNE dit que si l'article doit être remanié et limité à la question de la notification, il serait possible de laisser de côté pour le moment la question de l'accréditation.

79. Néanmoins, le poste de chef d'une mission permanente peut être vacant pendant un laps de temps considérable, de sorte qu'en fin de compte il pourra être nécessaire de poser la règle de l'accréditation. Les deux rapports du Secrétaire général sur les missions permanentes pour les années 1966 et 1967⁹ rendent compte de la situation existante; ils indiquent qu'en décembre 1966 et en décembre 1967, au moins deux missions au Siège des Nations Unies étaient encore dirigées par des représentants permanents par intérim. Il serait peut-être possible

⁹ A/6527 et A/7000.

de réunir des informations supplémentaires sur la question, pour examen lors de la seconde lecture du projet d'articles, ce qui aiderait la Commission à parvenir à une décision.

80. M. TABIBI dit qu'il faut éviter un excès de rigidité, parce que la pratique varie grandement dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées. En règle générale, le membre de la mission permanente qui vient en second par ordre d'ancienneté est désigné comme représentant permanent par intérim, mais il n'en est pas toujours ainsi.

81. M. OUCHAKOV estime que cet article a pour objet de prévoir non seulement la notification du nom du chargé d'affaires *ad interim*, mais l'institution elle-même. A son avis, par conséquent, la règle énoncée dans l'article 16 n'a pas sa place à l'article précédent.

82. M. BARTOŠ signale que, dans la pratique diplomatique, il arrive qu'il n'y ait pas toujours de représentant permanent titulaire. Par exemple, on peut ouvrir une mission permanente en nommant d'abord un chargé d'affaires par intérim dans l'attente de la venue d'un premier ambassadeur. Cette hypothèse est différente du cas où il y a bien un chef de la mission permanente mais où celui-ci est absent et remplacé par un chargé d'affaires par intérim. Le Rapporteur spécial pourrait remanier l'article 16 pour tenir compte de ces deux hypothèses distinctes.

La séance est levée à 13 heures.

969^e SÉANCE

Vendredi 5 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. El-Erian, M. Eustathiadès, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tsu-ruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

ARTICLE 16 (Représentant permanent *ad interim*)¹
(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 16 du projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.2).

¹ Voir séance précédente, par. 63.

2. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) explique que l'article 16 a suscité des difficultés qu'il n'avait pas prévues. Peut-être l'a-t-il abordé de façon un peu trop rigide. Il est certain en tout cas qu'il a par trop schématisé la situation lorsqu'il a répondu à M. Reuter que l'article visait simplement à prévoir la notification.

3. Il serait utile qu'il y eût, sur le représentant permanent *ad interim*, un article distinct correspondant à l'article 19 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, lequel, dans la forme adoptée par la Commission², prévoyait que si le poste de chef de la mission devenait vacant, ou si le chef de la mission était empêché d'exercer ses fonctions, la gérance de la mission était assurée par un chargé d'affaires *ad interim* dont le nom serait notifié à l'Etat accréditaire. Ainsi qu'il est expliqué dans le commentaire du projet de la Commission, il avait d'abord été prévu qu'à défaut de notification, le membre de la mission qui venait au second rang sur la liste diplomatique de la mission était présumé chargé de la gérance de la mission. On avait critiqué cette disposition comme n'étant pas justifiée en disant que les Etats devraient être libres de communiquer ce genre de renseignements ou de ne pas le faire.

4. A la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques, il a été ajouté à cet article un nouveau paragraphe prévoyant qu'un membre du personnel administratif ou technique de la mission pouvait être désigné pour gérer les affaires administratives courantes de la mission³.

5. Il appartiendra à la Commission de décider si l'article 16 doit être plus qu'une simple règle de notification.

6. La Commission devrait également demander des renseignements complémentaires sur la question de l'accréditation afin de pouvoir décider l'année prochaine si la pratique exige l'insertion d'une règle sur ce point.

7. M. ROSENNE se déclare satisfait de la ligne de conduite proposée par le Rapporteur spécial au sujet de l'accréditation.

8. M. YASSEEN trouve que l'article 16 du projet reflète bien la pratique des Etats et correspond aux dispositions de la Convention de Vienne. Il faudrait toutefois préciser si la personne chargée de remplacer le représentant permanent s'appellera "chargé d'affaires *ad interim*" ou "représentant permanent par intérim", les deux expressions étant employées dans l'article.

9. M. EL-ERIAN précise qu'il a utilisé à dessein des expressions différentes dans le titre et dans le texte de l'article de manière que la Commission puisse choisir. Personnellement, il préfère l'expression "représentant permanent *ad interim*", qui est utilisée dans les listes de délégations des Nations Unies.

10. M. AMADO préférerait que l'on traduise "*shall act provisionally*", par "exerce à titre provisoire les fonctions" plutôt que par "agit à titre provisoire", car le verbe "agir" est moins précis que le verbe "*to act*".

11. D'autre part, M. Amado verrait avec déplaisir disparaître l'expression "chargé d'affaires", qui est consacrée

par la pratique, surtout si elle devait être remplacée par "représentant permanent par intérim". En effet, les termes "permanent" et "par intérim" jurent lorsqu'ils sont ainsi juxtaposés.

12. M. YASSEEN est pour le maintien de l'expression "chargé d'affaires *ad interim*". Mais il se demande si l'article ne devrait pas tenir compte en outre de l'existence, dans la pratique des Nations Unies, de la fonction de représentant permanent adjoint.

13. M. TSURUOKA signale qu'il a pu constater lui-même à New York, tant au Secrétariat que parmi le personnel des missions permanentes, que l'on est gêné de l'existence de nombreuses appellations différentes et que, notamment, l'expression "représentant permanent par intérim" n'est pas toujours bien comprise. Il appuie donc M. Amado pour le maintien de l'expression "chargé d'affaires".

14. M. NAGENDRA SINGH dit qu'il préfère l'expression "représentant permanent par intérim", qui est claire et conforme à la pratique.

15. M. ROSENNE pense que l'on peut laisser le choix du terme au Comité de rédaction. L'expression "chargé d'affaires" est souvent utilisée dans le "livre bleu" des Nations Unies dans les cas où il n'y a pas de représentant permanent. Il n'est pas nécessaire que l'article entre dans de grands détails pourvu qu'il soit clairement rédigé.

16. M. Rosenne comprend parfaitement que M. Amado souhaite conserver le titre de chargé d'affaires, mais les missions permanentes n'ont pas grand-chose de commun, sur le plan historique, avec les missions diplomatiques.

17. M. ALBÓNICO estime que l'article 16 est nécessaire pour traduire une pratique existante. Son utilité réside dans la reconnaissance de l'institution même du représentant permanent par intérim. Les dispositions de l'article 16 traduiront la pratique quotidienne des Nations Unies; lorsque le représentant permanent est absent, ses fonctions sont exercées temporairement par un autre membre de la mission permanente. M. Albónico cite l'exemple frappant du Président, que ses obligations au sein de la Commission tiennent éloigné de New York où il est représentant permanent de l'Argentine; la mission permanente de l'Argentine auprès des Nations Unies a donc actuellement à sa tête un représentant permanent par intérim.

18. Du point de vue de la langue, M. Albónico reconnaît qu'il faudrait éviter de juxtaposer les qualificatifs "permanent" et "*ad interim*". On peut parler de "représentant permanent par intérim" – en espagnol "*representante permanente interino*" ou "*representante permanente suplante*" – mais jamais de "représentant permanent *ad interim*".

19. M. YASSEEN précise que s'il a parlé des représentants permanents adjoints c'est parce que, dans la pratique, les Etats d'envoi considèrent que la personne qui porte ce titre exerce d'une façon générale toutes les fonctions du représentant permanent en cas d'absence de celui-ci. C'est à cette personne qu'il faudrait réserver le titre de représentant permanent par intérim et encore sous réserve du problème de langue qui a été soulevé. En revanche, lorsqu'il n'y a pas de représentant permanent

² Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 97, art. 17.

³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107, art. 19, par. 2.

adjoint, il faut conserver l'appellation traditionnelle de "chargé d'affaires *ad interim*" pour désigner la personne qui remplace le représentant permanent.

20. M. AMADO pense qu'il faut éviter d'imposer aux Etats une obligation supplémentaire, à savoir la nomination d'un représentant permanent adjoint en plus du représentant permanent.

21. M. TABIBI précise que, d'après la liste du "livre bleu", il y a un chef de mission qui doit présenter ses pleins pouvoirs à l'organisation, et un représentant permanent adjoint si le représentant permanent est absent ou n'a pas été désigné. En pareil cas, ses fonctions sont exercées par un représentant permanent par intérim, qui peut être chargé de négociations spéciales.

22. Pour M. TSURUOKA, le débat a montré que la question qui se pose est de savoir si l'on veut faire une innovation mineure, au titre du développement progressif du droit international, ou si l'on veut se contenter du maintien du *statu quo*. Les différences d'appellation tiennent, comme on l'a dit, aux coutumes différentes des Etats d'envoi. Avant de décider soit de tenter une certaine unification, soit de laisser une entière liberté d'action aux Etats d'envoi, il vaut peut-être mieux attendre de connaître l'opinion des gouvernements qui ne manquera pas, comme d'habitude, d'être sollicitée. En outre, il conviendrait d'établir si ces différences d'appellation présentent de réels inconvénients dans la pratique.

23. M. BARTOŠ rappelle qu'il avait proposé à la séance précédente de s'inspirer de la pratique de certains Etats consistant à désigner d'avance, parmi le personnel de leur mission diplomatique permanente, un chargé d'affaires présumé. Cette solution aurait peut-être été la plus simple aussi en l'occurrence.

24. Dans l'état actuel de la pratique des Nations Unies, on constate en effet que les titres employés pour désigner les remplaçants du représentant permanent varient beaucoup selon les missions. Comme l'a justement fait remarquer M. Tsuruoka, il faut choisir entre le *statu quo* et l'unification des appellations. Dans l'optique de l'unification, le Rapporteur spécial a bien fait de se rapprocher de la pratique de la diplomatie classique en retenant le titre de "chargé d'affaire *ad interim*".

25. De toute façon, ce n'est pas le titre qui est en jeu; ce qui est important, c'est de savoir avec certitude qui est à la tête de la mission lorsqu'il n'y a pas de représentant permanent ou lorsque celui-ci est absent. La notification est d'autant plus utile que, dans certaines missions, deux ou trois personnes portent parfois le même titre.

26. Quant au choix des titres, il faut laisser toute liberté aux Etats, car il s'agit le plus souvent d'une question d'ordre politique qui est liée à une personne déterminée ou même qui tient compte des relations entre les partis dans une coalition gouvernementale et non d'une hiérarchisation des fonctions.

27. M. RAMANGASOAVINA fait remarquer qu'à l'article 13 du projet on a énuméré les différentes personnes dont peut se composer une mission permanente. Après avoir dit que la mission permanente se compose d'un chef de mission et d'autres personnes, on pourrait ajouter qu'en cas d'absence du chef de mission, l'Etat d'envoi

peut désigner un suppléant, dont le titre sera laissé à l'initiative de l'Etat d'envoi.

28. Il est vrai cependant qu'il faut tenir compte de l'existence, dans la pratique des Nations Unies, d'un représentant permanent adjoint à côté du représentant permanent.

29. M. YASSEEN propose de soumettre au Comité de rédaction le libellé suivant pour l'article 16 : "Si le poste de représentant permanent est vacant, ou si le représentant permanent est empêché d'exercer ses fonctions, un chargé d'affaires *ad interim* agit à titre provisoire comme représentant permanent. Le nom du chargé d'affaires *ad interim* sera notifié à l'organisation soit..."

30. M. AMADO approuve cette rédaction sous réserve du remplacement du verbe "agit" par "exerce... les fonctions".

31. M. REUTER s'associe aux observations présentées plus haut par M. Amado sur la rédaction de cet article. On ne peut pas parler dans le même texte de chargé d'affaires *ad interim* puis de représentant permanent par intérim pour désigner la même personne.

32. Sur la question de savoir s'il faut donner un titre à la personne chargée de remplacer le représentant permanent, M. Reuter ne se prononce pas de manière formelle. La rédaction de la première phrase de l'article pourrait être la suivante : "Si le poste de représentant permanent est vacant, ou si le représentant permanent est empêché d'exercer ses fonctions, un membre de la mission permanente exerce provisoirement, à titre de chargé d'affaires *ad interim*, les fonctions de représentant permanent." Si l'on estime qu'il vaut mieux ne pas donner un titre déterminé au remplaçant, il suffit de supprimer "à titre de chargé d'affaires *ad interim*".

33. M. OUCHAKOV signale que la proposition de M. Amado, reprise dans le libellé que vient de donner M. Reuter, entraîne une répétition du verbe exercer.

34. M. AGO craint qu'une fois de plus, la Commission ne s'inspire trop du formalisme propre aux relations diplomatiques. Le chargé d'affaires *ad interim* est une institution typique des relations interétatiques. Dans une mission permanente auprès d'une organisation internationale, lorsque le chef est absent ou empêché d'exercer ses fonctions, un autre membre de la mission est chargé de le remplacer, mais on ne lui donne pas le titre de chargé d'affaires *ad interim*.

35. Ce serait une erreur aussi de se fonder trop exclusivement sur ce qui se passe à New York pour les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies. Parmi les nombreuses autres organisations internationales, il en est auprès desquelles les Etats membres n'ont pas ou n'ont pas tous constitué de missions permanentes.

36. Il n'y a pas toujours de chef adjoint de la mission permanente. A Genève, par exemple, beaucoup de missions permanentes sont accréditées auprès de plusieurs organisations : leurs membres sont spécialisés dans les affaires de telle ou telle organisation, sans qu'il y ait entre eux de différences de niveau.

37. La Commission risque donc de compliquer inutilement les choses et de provoquer des difficultés en institutionnalisant le représentant permanent *ad interim*. L'article,

qui traite d'une question somme toute secondaire, devrait être le plus simple possible et laisser les Etats le plus libres possible.

38. La rédaction proposée par M. Reuter pourrait convenir, à condition qu'on supprime les mots "à titre de chargé d'affaires *ad interim*".

39. M. AMADO, tout en reconnaissant que ce que dit M. Ago est tout à fait juste, insiste sur le fait que les autres délégations doivent savoir à qui s'adresser lorsque le chef d'une mission permanente est absent. On ne saurait être trop précis sur ce point.

40. M. BARTOŠ fait observer que les missions permanentes ont généralement tendance à se faire traiter sur un pied d'égalité avec les missions diplomatiques et que si le Secrétariat a d'abord essayé de lutter contre cette tendance, il a fini par s'incliner.

41. Il est particulièrement important, toutefois, de souligner que l'Organisation des Nations Unies a institué la pratique des conférences de chefs de mission, inconnue de la diplomatie classique. Pour les convoquer, il est indispensable de savoir à qui l'on doit s'adresser, c'est-à-dire qui est à la tête de la mission. La solution du chargé d'affaires présumé aurait établi une présomption capable de simplifier le problème; en tout cas, il est encore plus nécessaire en ce qui concerne les missions permanentes auprès des organisations internationales que dans la diplomatie régulière de savoir à tout moment qui exerce les fonctions de chef de mission.

42. De nombreux textes lient certains actes à la fonction de chef de mission. Ainsi, les pleins pouvoirs en bonne et due forme des représentants *ad hoc* d'Etats membres peuvent être remplacés par une attestation provisoire, qui doit alors émaner du chef de la mission permanente. L'article 16 montre que le Rapporteur spécial a bien compris l'importance qu'il y a à connaître la personne désignée pour remplacer le chef de la mission permanente en qualité de chef par intérim.

43. M. ALBÓNICO, répondant à l'observation de M. Ago sur l'importance qu'il y a à laisser aux Etats le plus de liberté possible, déclare que toute règle codifiée de droit international ne peut que limiter la liberté d'action des Etats. Le fait même d'être Membre de l'Organisation des Nations Unies entraîne une limitation de la liberté d'action, du domaine de compétence et de la souveraineté des Etats Membres en toutes matières sur lesquelles il peut être statué par un vote.

44. Dans le cas présent, si elle souhaite laisser entière latitude aux Etats, la Commission devrait abandonner toute tentative de codifier les règles en la matière. Mais en ce qui concerne l'article 16, il est tout à fait possible de concilier les intérêts d'une organisation et ceux de l'Etat d'envoi, de l'Etat hôte et d'Etats tiers en rédigeant des dispositions en des termes qui soient à la fois souples et élégants et calculés pour attirer dans la plus large mesure possible l'acceptation des Etats.

45. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant le débat, reconnaît que l'expression "représentant permanent *ad interim*" contient une contradiction dans ses termes. Il vaudrait mieux emprunter à la diplomatie classique l'expression "chargé d'affaires *ad interim*" puisqu'il y a beaucoup de points communs entre les deux situations.

46. Quant aux autres questions d'ordre rédactionnel qui ont été soulevées au cours du débat, on pourrait les renvoyer au Comité de rédaction qui disposerait alors d'une abondance de données sur lesquelles travailler.

47. D'une manière générale, les membres de la Commission s'accordent à penser qu'il serait souhaitable de maintenir l'article 16 en tant qu'article indépendant plutôt que comme complément à l'article relatif aux notifications. Ils semblent également admettre que les dispositions de cet article doivent suivre celles de l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

48. A propos des diverses questions soulevées par M. Ago, M. El-Erian signale tout d'abord que, dès 1963, au moment où il a été nommé Rapporteur spécial, il a consulté les institutions spécialisées, si bien que son travail ne repose pas uniquement ni même essentiellement sur la pratique de l'Organisation des Nations Unies. En fait, il a consulté les conseillers juridiques non seulement des institutions spécialisées mais encore d'organisations régionales comme l'Organisation des Etats américains, le Conseil de l'Europe et la Ligue des Etats arabes, qui lui ont fourni des renseignements abondants et précieux, tant par écrit qu'oralement. Il a également puisé dans l'intéressante étude du Secrétariat sur la pratique suivie par les organismes des Nations Unies (A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2) qui ont été d'une si grande utilité tant pour les fonctionnaires des organisations intéressées que pour les érudits et les spécialistes du droit international.

49. Toutefois, l'Organisation des Nations Unies reste bel et bien l'organisme principal et tout ce qu'elle fait ne peut manquer d'avoir des effets sur les travaux des autres organisations. La Charte des Nations Unies a influé sur les chartes et instruments constitutifs de toutes les autres organisations. La Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies a été copiée presque mot pour mot dans les instruments correspondants des institutions spécialisées et des organisations régionales. C'est pourquoi il est normal que, tout en tenant compte de la pratique des institutions spécialisées, on accorde une attention spéciale à l'Organisation des Nations Unies.

50. M. Ago a instamment prié la Commission de ne pas entraver la liberté des Etats par l'adoption d'une règle. Or, le projet d'articles a précisément pour but de proposer certaines normes de manière à introduire quelque uniformité dans une pratique qui est actuellement d'une grande diversité. Dans le projet de la Commission sur le droit des traités, on a inscrit un certain nombre de dispositions descriptives sur des questions aussi secondaires que la forme des pleins pouvoirs. Ces dispositions ont été critiquées dans certains milieux comme convenant mieux à un code qu'à une convention, mais elles ont néanmoins été retenues en fin de compte parce que, lorsque la pratique est variée, il est parfois utile d'apporter un élément d'unification.

51. La Commission a pour tâche de se renseigner sur ce qu'est la pratique, de la codifier si elle est établie et d'introduire un élément d'unité si elle est variée et fragmentaire. Une disposition dans ce sens ne saurait entraver la liberté des Etats. Les propositions formulées pour l'article 16 fourniront aux organisations en général un prototype utile.

52. Le Rapporteur spécial propose de renvoyer l'article 16 au Comité de rédaction pour examen, compte tenu du débat.

53. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission accepte d'agir comme vient de le suggérer le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé⁴.

ARTICLE 17

54. *Article 17*

Préséance

L'ordre de préséance des chefs de mission permanente est établi conformément au règlement en vigueur dans l'organisation intéressée.

55. Le PRÉSIDENT appelle l'attention sur la note du Secrétaire général relative à la préséance des représentants auprès des Nations Unies (A/CN.4/L.129).

56. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'article 17 (A/CN.4/203/Add.2) doit être considéré comme purement provisoire parce que la question de l'ordre de préséance des chefs de mission permanente ne figurait pas dans le questionnaire établi par le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies; de plus, les réponses des institutions spécialisées ne contenaient aucun renseignement sur la question de la préséance. M. El-Erian a donc demandé au Secrétariat de lui fournir les éléments d'information disponibles et les renseignements reçus se trouvent dans la note mentionnée par le Président.

57. Le premier problème à résoudre au sujet de l'article 17 tient à ce que la classification des agents diplomatiques en ambassadeurs, ministres et chargés d'affaires en pied n'est pas applicable aux missions permanentes. M. El-Erian a donc rédigé l'article 17 en des termes différents de ceux de l'article 16 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁵ et n'a pas parlé de classes pour les chefs de mission.

58. En ce qui concerne les représentants permanents, il y a ceci d'essentiel qu'il n'existe pas pour eux d'accréditation au sens traditionnel. Le chef d'une mission diplomatique présente toujours une copie de ses lettres de créance au Ministère des affaires étrangères de l'Etat accréditaire et il prend les dispositions voulues pour être reçu par le Chef de l'Etat afin de lui présenter ses lettres de créance. L'ordre de préséance du chef de la mission dépend alors de la date à laquelle il a présenté la copie de ses lettres de créance ou leur original; la pratique varie selon les pays, mais dans un Etat donné, l'une ou l'autre de ces méthodes est suivie d'une manière uniforme.

59. A l'Organisation des Nations Unies, le mode d'accréditation n'est pas le même. La note du Secrétariat donne des renseignements sur la pratique suivie et traite dans une large mesure des délégations auprès de l'Assemblée générale et des divers organes des Nations Unies.

60. Fait particulièrement digne de remarque : l'utilisation aux Nations Unies du critère de l'ordre alphabétique du nom des pays représentés, avec la réserve que chaque

année, avant l'ouverture de la session de l'Assemblée générale, on tire au sort le nom du pays par lequel l'ordre alphabétique commence pendant toute l'année qui suit (A/CN.4/L.129, par. 6). Depuis que M. El-Erian a préparé son rapport, une édition révisée du "Manuel pratique de protocole" est venue à sa connaissance; on peut y lire : "Les chefs des représentations permanentes, qu'ils soient titulaires ou intérimaires, forment une première catégorie dont les membres se disposent, dans les cérémonies officielles où ils figurent en corps, dans l'ordre alphabétique, en anglais, des Etats qui les ont délégué⁶." L'ordre alphabétique anglais, dont il est question dans ce passage, est remplacé par l'ordre alphabétique français quand les organes des Nations Unies se réunissent dans des pays de langue française. Le Rapporteur spécial n'a pas d'information précise sur la pratique des institutions spécialisées et le projet doit être considéré comme provisoire jusqu'à ce que les renseignements attendus de ces institutions soient parvenus. Il croit savoir, cependant, que la pratique des institutions spécialisées n'est pas très différente de celle de l'Organisation des Nations Unies.

61. M. CASTRÉN considère que, sous la forme proposée, l'article 17 n'ajoute rien à la réserve générale contenue dans l'article 4 et n'a même pas de valeur supplétive.

62. Estimant que la Commission devrait au moins essayer de formuler une règle supplétive, et s'inspirant de l'article 13 et du paragraphe 1 de l'article 16 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il a déposé un amendement, qui tend à rédiger l'article comme suit :

"Les chefs des missions permanentes prennent rang suivant la date et l'heure à laquelle ils ont présenté leurs pouvoirs à l'organe compétent de l'organisation auprès de laquelle il sont accrédités."

63. La note du Secrétaire général contient des données qui seront très utiles à la Commission lorsque celle-ci abordera la question de la préséance entre les membres de délégations aux organes et aux conférences, question traitée dans l'article 52 du projet. Mais ces données, qui du reste ne concernent que la pratique de l'Organisation des Nations Unies, ne peuvent guère aider la Commission dans la formulation de l'article 17, qui traite de la préséance entre les chefs de missions permanentes. Il y a beaucoup de diversité dans la position et le rang des membres des délégations aux conférences mais, pour les chefs de mission permanente, M. Castrén estime qu'il est possible de formuler une règle qui soit à la fois simple, démocratique et plus homogène.

64. M. BARTOŠ se déclare opposé à l'amendement de M. Castrén car, surtout à l'Organisation des Nations Unies, il n'y a pas plus de différence de rang entre les chefs de mission permanente qu'il n'y en a entre les chefs de délégation. L'ordre alphabétique, que l'on suit par commodité, ne détermine pas un véritable ordre de préséance. En rétablissant la notion de préséance entre chefs de missions permanentes, la Commission ferait un pas en arrière par rapport à la règle générale, qui est celle de l'égalité souveraine et juridique des Etats.

65. Si la Commission décidait d'établir une véritable règle de préséance, M. Bartoš ne pourrait pas voter en faveur de cette décision et serait obligé de formuler une

⁴ Pour la reprise du débat, voir 985e séance, par. 47 à 54.

⁵ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 105.

⁶ Voir Jean Serres, *Manuel pratique de protocole*, 1965, p. 432.

opinion individuelle. Si la Commission est du même avis que lui, elle pourrait conserver la formule proposée par le Rapporteur spécial, en la modifiant légèrement de manière à préciser que l'ordre à adopter pour les règles de préséance est l'ordre alphabétique tel qu'il est établi dans l'organisation intéressée.

66. M. ALBÓNICO approuve la manière dont le Rapporteur spécial a conçu l'article 17. Cet article est une clause de sauvegarde qui réserve l'application de la règle pertinente de l'Organisation. Cette solution est la plus simple et la plus pratique, si l'on garde présente à l'esprit la pratique décrite dans la note du Secrétaire général (A/CN.4/L.129), qui a trait à une gamme très large de représentants auprès des Nations Unies ou de ses organes et de membres des bureaux desdits organes.

67. La conclusion de cette note mérite d'être prise en considération : "Les critères qui précèdent ne suffisent pas à régler toutes les questions de préséance, étant donné qu'il peut y avoir des personnes de rang égal dans presque toutes les classes" (par. 6). Il en ressort clairement qu'il serait difficile de tirer des conclusions précises de la pratique des organisations. Dans ces conditions, la solution qui convient le mieux est celle que traduit le texte proposé par le Rapporteur spécial pour l'article 17.

68. M. TABIBI dit que, vu les problèmes résultant de la diversité de la pratique des Nations Unies et des institutions spécialisées, il est préférable d'adopter une règle souple; une règle stricte créerait des difficultés aux Etats membres. Les Etats eux-mêmes adoptent parfois des pratiques spéciales en matière de préséance; par exemple, lors d'une session du Conseil économique et social des Nations Unies à Mexico, le représentant de l'Espagne s'est vu accorder un rang de préséance spécial en tant que représentant du pays qui a donné naissance au Mexique.

69. Le système de l'ordre alphabétique anglais, commençant par le nom d'un pays tiré au sort, est le meilleur pour régler les questions de préséance.

70. Quant aux dispositions de l'article 17, M. Tabibi est d'avis de laisser les organisations et les Etats libres de suivre leur propre pratique.

71. M. CASTAÑEDA se déclare d'accord avec M. Bartoš et M. Tabibi. Au moins dans les organismes des Nations Unies, il ne se pose pas de véritables questions de préséance, en tout cas pas au sens donné à ce terme dans les relations bilatérales. Le principe de l'égalité est si fort dans les organisations internationales que la préséance y est une question purement protocolaire, sans importance véritable. C'est précisément pour montrer que la question n'est pas importante que, dans certains organes, on suit l'ordre alphabétique en tirant au sort chaque année le nom de l'Etat qui doit venir en premier.

72. La solution que propose le Rapporteur spécial est donc bonne : chaque organisation établira sa pratique selon ses besoins.

73. M. ROSENNE relève que l'article 17 traite d'une matière très délicate, qui est aussi très incertaine et à laquelle on a délibérément donné une certaine souplesse. Il vaut mieux n'avoir pas d'article sur la question que d'en avoir un qui ne traiterait qu'un seul aspect d'un problème vaste et délicat qui n'est pas exposé dans les ouvrages juridiques. M. Rosenne pense aussi qu'il serait peu oppor-

tun d'insister auprès du Secrétariat pour qu'il donne de nouveaux éléments d'information par écrit; une réponse écrite du Secrétariat peut d'elle-même introduire une certaine rigidité dans la pratique.

74. Si la Commission tient à faire figurer dans le projet une disposition sur la préséance, M. Rosenne donne la préférence à la conception adoptée par le Rapporteur spécial.

75. M. AGO souscrit aux observations de M. Bartoš. Il préférerait même que le projet ne contienne aucun article sur la question. Les missions permanentes ne sont pas seules; il y a aussi les délégations. Quelle règle faudrait-il donc suivre lorsque des chefs de mission permanente et des chefs de délégation se trouvent réunis? Il faut certainement éviter d'introduire des complications inutiles pour résoudre des problèmes qui n'existent pas.

76. M. AMADO appuie les observations de M. Castañeda. La suppression de l'article 17, suggérée par M. Ago, est une solution trop radicale. Il n'y a aucun inconvénient à garder l'article proposé par le Rapporteur spécial, puisqu'il laisse toute liberté aux organisations de régler à leur guise un problème mineur, certes, mais qui peut avoir son importance dans la pratique.

77. M. EUSTATHIADES dit que la Commission a le choix entre trois solutions : le silence complet, que préconise M. Ago, le renvoi au règlement de chaque organisation, comme le propose le Rapporteur spécial, et enfin la formulation d'une règle, comme celle que propose M. Castrén.

78. Si l'on optait pour une formule du genre de celle que propose M. Castrén, il faudrait préciser que la règle est applicable sous réserve des règlements particuliers des organisations et choisir un critère qui, dans la plupart des cas, ne soit pas en contradiction avec lesdits règlements. Il faudrait en outre établir une distinction entre le représentant et le représentant par intérim, préciser que la règle ne tranche pas les questions de préséance au sein de chacun des organes de l'Organisation et mentionner peut-être le cas des membres associés.

79. La solution proposée par le Rapporteur spécial a un caractère provisoire, qui se justifie par le fait que les organisations autres que l'Organisation des Nations Unies n'ont pas fait connaître leurs vues. En adoptant l'article proposé par le Rapporteur spécial, la Commission montrerait qu'à son avis la question de la préséance n'offre pas matière à l'établissement de critères particuliers.

80. M. YASSEEN croit qu'il faut distinguer, d'une part, les problèmes de préséance concernant la catégorie des représentants permanents et, d'autre part, les problèmes de préséance entre les représentants permanents et les autres personnes ayant un caractère représentatif. Pour ce qui est de la préséance entre représentants permanents, la Commission pourrait formuler une règle en se référant au rang diplomatique personnel et, entre personnes de même rang, au critère de la date et de l'heure adopté dans l'amendement de M. Castrén. Quant aux questions de préséance entre les représentants permanents et les autres personnes, il faut, comme le propose le Rapporteur spécial, se référer au règlement en vigueur dans l'organisation intéressée. C'est l'organisation qui sait, par exemple, si le président de tel organe doit venir avant le vice-président de tel autre organe ou vice versa.

81. M. Yasseen est donc d'avis de compléter l'article 17 par une règle concernant la préséance entre représentants permanents.

82. M. BARTOŠ fait observer que certains représentants permanents n'ont pas de titre diplomatique, mais ne sont pas pour autant d'une catégorie inférieure ou différente. Tous les représentants permanents sont égaux du point de vue de l'organisation. Leur situation est donc fort différente de celle des agents diplomatiques visés par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

83. M. Bartoš se prononce pour le maintien de l'article 17 proposé par le Rapporteur spécial mais suggère d'en modifier légèrement la rédaction de manière à faire apparaître qu'on se réfère non seulement aux règlements, mais aussi à la pratique des organisations internationales.

La séance est levée à 13 h 5.

970^e SÉANCE

Lundi 8 juillet 1968, à 15 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 17 (Préséance)¹ (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 17 du projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.2).

2. M. CASTRÉN, rappelant que certains membres de la Commission ont jugé trop rigide son projet de texte sur la préséance² parce que la règle devait être formulée de façon souple, comme dans le texte du Rapporteur spécial, fait observer que le libellé de sa proposition n'est nullement rigide et que, de toute façon, l'article 17 est subordonné à la réserve générale qui figure à l'article 4 du projet. La règle qu'il a suggérée a un caractère supplétif et ne contient donc qu'une simple recommandation.

3. Cependant, M. Castrén constate que peu de membres de la Commission sont prêts à soutenir sa proposition et c'est pourquoi il la retire.

4. M. Castrén pourrait appuyer la suggestion faite par M. Rosenne et M. Ago visant à supprimer l'article 17. Cet article n'apporte certes rien de nouveau, mais comme il a

¹ Voir séance précédente, par. 54.

² *Ibid.*, par. 62.

un caractère provisoire il serait peut-être bon de le maintenir dans le projet afin de connaître les avis des gouvernements à son sujet.

5. M. AMADO demande à M. Castrén sur quels précédents il s'est fondé pour élaborer la règle contenue dans sa proposition.

6. M. CASTRÉN rappelle que dans le rapport de M. El-Erian il est indiqué que la pratique des organisations internationales est très diverse et qu'il n'existe pas de règle homogène en la matière.

7. Selon M. TABIBI, il ressort clairement du débat qu'il n'existe pas de règle uniforme sur la préséance aux Nations Unies ni dans les autres organisations internationales; c'est pourquoi il faut une formule très souple. Aux Nations Unies, pour l'attribution des places, on suit l'ordre alphabétique des noms des pays en application du principe de l'égalité souveraine des Etats, mais parfois, pour certaines cérémonies, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ont la priorité. A l'Agence internationale de l'énergie atomique, certains savants éminents ont la préséance. A la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, le facteur déterminant est le nombre de parts détenues par tel ou tel pays.

8. La règle élaborée par le Rapporteur spécial est suffisamment souple et elle est acceptable.

9. M. AMADO pense qu'il est difficile d'améliorer le libellé actuel de l'article 17. Le Rapporteur spécial a offert la meilleure solution de ce problème, qui n'a d'ailleurs qu'une importance relative.

10. M. BARTOŠ fait observer qu'aux Nations Unies et dans plusieurs autres organisations internationales, il n'existe pas de règle fixe sur la préséance. Il y a une série de règles d'importance mineure qui donnent la préséance à certains fonctionnaires ou représentants des membres de l'organisation. Par exemple, le président est toujours considéré comme ayant priorité absolue, de même que les vice-présidents, les rapporteurs et les anciens présidents. Lorsqu'il assiste aux séances de la Sixième Commission, le doyen de la Commission du droit international s'est toujours vu accorder la préséance. Des règles, par conséquent, il en existe toujours, mais ce sont des règles de courtoisie et non des règles de droit. A Vienne, par exemple, parmi les chefs de missions permanentes auprès de l'Agence internationale de l'énergie atomique, les prix Nobel ont toujours une sorte de préséance et c'est là un hommage rendu à leur personnalité. Lorsque M. Molotov, ancien ministre des affaires étrangères de l'Union soviétique, a été le chef de la mission permanente auprès de l'Agence internationale de l'énergie atomique, il a été l'objet d'un hommage particulier en raison de sa personnalité et du fait qu'il avait autrefois présidé les débats de l'Assemblée générale; c'était donc son autorité personnelle qui avait été prise en considération.

11. Pour conclure, M. Bartoš souligne qu'il approuve le libellé actuel de l'article 17 du projet, tel qu'il a été formulé par le Rapporteur spécial.

12. M. USTOR se déclare pour le maintien de l'article 17, qui est simple et souple, et qui n'entre pas dans les complications que comporte la préséance entre différentes sortes de missions diplomatiques. On pourrait élar-

gir la règle en y faisant figurer le principe qu'en l'absence d'accord spécial, il y a lieu de suivre l'ordre alphabétique. Une clause semblable a été inscrite dans le projet relatif aux missions spéciales³.

13. M. REUTER dit que, d'une façon générale, il n'a pas d'objection à formuler contre l'article 17, mais il tient à présenter deux observations de caractère rédactionnel. En premier lieu, il n'est pas sûr que le texte français corresponde à l'anglais. L'expression "règlement en vigueur" dans l'organisation intéressée est peut être quelque peu étroite car il est possible qu'il y ait, non pas un règlement, mais des décisions. Il n'est pas certain que le mot règlement soit une traduction absolument exacte du mot "rule". Le texte anglais paraît plus large et il serait souhaitable de donner un caractère plus souple au libellé français.

14. En second lieu, il est bien évident que l'article ne régit que les questions qui se situent dans le cadre de l'organisation et si la Commission décidait de maintenir le texte dans son libellé actuel, il conviendrait de mentionner dans le commentaire que l'article ne vise que les problèmes qui sont régis par le droit de l'organisation. L'article emploie à juste titre les mots "organisation intéressée", mais il ne vise pas les problèmes de préséance qui peuvent se poser dans la localité où l'organisation a son siège et qui concernent soit d'autres organisations, soit l'Etat hôte.

15. De l'avis de M. AGO, il est évident que, pour être acceptable, l'article 17 doit être limité au problème des missions permanentes. Il ne faut pas confondre ce problème avec celui des délégations ou des représentations permanentes auprès de certains organes d'une organisation internationale.

16. Dans le cas des membres de missions permanentes, M. Ago pense que c'est en apparence seulement que l'on croit avoir résolu le problème lorsqu'on se réfère au règlement en vigueur dans l'organisation en question. En effet, il n'y a pas de règlement concernant la préséance des missions permanentes dans les organisations internationales; normalement, il y a tout au plus une pratique non écrite. On pourrait se référer à cette pratique, mais il serait sans doute préférable dans l'intérêt des travaux de la Commission d'insérer plutôt une sorte de règle supplétive qui viserait les cas où une telle pratique n'existe pas. Par exemple, à Genève, le système de la date de l'accréditation des missions permanentes auprès des organisations internationales est appliqué en fait pour la détermination de l'ordre de préséance. Le renvoi à un prétendu règlement en vigueur dans l'organisation intéressée n'est d'aucune utilité et ne constitue pas une règle.

17. Le critère proposé par M. Castrén est celui qui répond le mieux à la pratique et aux besoins en la matière.

18. Il faudra soit n'insérer dans le projet aucune règle relative à la préséance, soit y insérer une règle qui devra être suivie chaque fois qu'une organisation ne voudra pas adopter une autre pratique. On a beau dire que cet article ne concerne que les missions permanentes auprès des organisations et les rapports à l'intérieur des organisations; ces dernières étant situées sur le territoire d'un Etat donné, des problèmes se poseront inévitablement pour

l'Etat hôte. Il faut fixer une règle plutôt que de se référer à des usages plus ou moins fermement établis.

19. Enfin, M. Ago estime, comme M. Reuter, que "règlement" n'est pas une bonne traduction du mot anglais "rule".

20. M. KEARNEY déclare que la faiblesse de l'article 17 est de ne pas énoncer de règle, et qu'il est par conséquent superflu. Si l'on veut adopter une règle, celle-ci devrait être supplétive et s'appliquer au cas où une organisation n'a pas de règles sur la préséance. La proposition de M. Castrén semble raisonnable.

21. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit que l'excellente note du Secrétariat sur la préséance des représentants auprès des Nations Unies (A/CN.4/L.129) explique en grande partie ce qui auparavant paraissait confus. Bien que les dispositions de l'article 17 soient couvertes par l'article 4, l'article 17 est utile et devrait être maintenu.

22. M. Ruda relève qu'il conviendrait d'utiliser un autre terme que "norma", dans la version espagnole, qui ne rend pas le sens du mot anglais "rule".

23. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant le débat, déclare qu'il a rédigé l'article 17 à titre provisoire parce qu'il n'avait pas reçu de documentation sur la préséance. Il a demandé au Service juridique de lui fournir d'autres éléments d'information.

24. Plusieurs membres considèrent l'article 17 comme inutile à cause de l'article 4; or le but des deux articles n'est pas le même. L'application de l'article 4 est prévue conjointement avec des règles générales tandis que l'article 17 énonce qu'il n'y a pas de règle et que les organisations élaborent les règles qu'elles estiment adéquates. Le projet présenterait une lacune si l'on supprimait l'article 17, d'autant que le projet vise à compléter les articles sur le droit diplomatique. La préséance n'est pas simplement une question formelle; elle touche à l'égalité des Etats.

25. M. El-Erian ne verrait pas d'objection à ce que l'on précise que l'article traite de la préséance entre chefs de missions permanentes.

26. Le problème des membres associés est couvert par l'article 4.

27. Le mot "rule" a donné lieu à quelques critiques; le Rapporteur spécial l'a utilisé en pensant qu'il était assez large mais il est prêt à le remplacer par le mot "usage".

28. Avec M. Reuter, il pense qu'il faudrait examiner si l'article 17 devrait aussi traiter de la préséance de l'Etat hôte.

29. La Commission devra décider si elle veut adopter un système de préséance fondé sur la date d'accréditation ou un système fondé sur l'ordre alphabétique.

30. Peut-être l'article 17 pourrait-il être approuvé sous sa forme actuelle et soumis aux gouvernements pour observations, afin que la Commission puisse se prononcer définitivement en seconde lecture.

31. M. AMADO appuie les observations présentées par M. El-Erian.

32. Il tient à souligner, à propos de la remarque de M. Ago, que la Commission n'est pas concernée par la

³ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9, p. 11, art. 16.

question de savoir si les organisations internationales ont une pratique en matière de préséance. Le fait que des organisations internationales n'aient pas de règle en matière de préséance n'infirme pas l'article 17.

33. Enfin, M. Amado pense lui aussi que le mot "rule" ne peut être traduit par "règlement".

34. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que le mot "rule" couvre à la fois les règles écrites et la pratique.

35. M. ROSENNE dit qu'il vaudrait mieux supprimer l'article 17 et indiquer dans le rapport que la Commission a examiné la question de la préséance mais qu'elle a décidé de ne pas insérer d'article à ce sujet. L'une des raisons qui justifierait qu'on supprime l'article, c'est qu'il nie l'existence d'une règle sur la préséance, comme l'a indiqué le Rapporteur spécial. Cela vaudrait mieux que de provoquer des réactions de la part des gouvernements ou d'obliger les organisations internationales à mettre par écrit ce qu'il est préférable de ne pas exprimer. M. Rosenne réserve sa position à l'égard de l'article 17 jusqu'à ce que le Comité de rédaction ait présenté son rapport.

36. Le titre de l'article est trop court; il devrait indiquer le but limité de l'article.

37. Le Comité de rédaction devra examiner aussi la possibilité d'ajouter une disposition s'inspirant de l'article 17 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁴, ainsi que du paragraphe 3 de l'article 16 du projet sur les missions spéciales, concernant la préséance des membres des missions. Il n'y a pas de raison de limiter les présents articles aux représentants permanents.

38. Sir Humphrey WALDOCK est en faveur de l'insertion d'une règle précise sur la préséance entre les chefs des missions permanentes, car il serait assez vain de stipuler que la préséance doit s'établir conformément à la règle en vigueur dans l'organisation intéressée lorsque celle-ci n'a pas de règle à ce sujet. La règle devrait être rédigée sous forme de règle supplétive et, en tout cas, il ne saurait y avoir d'objection valable à ce que la Commission énonce une règle pour connaître l'avis des gouvernements. La règle devrait être conçue de façon à traiter de la préséance aux fins de l'organisation. Sir Humphrey pense aussi que cette règle devrait s'étendre également à la préséance entre les membres des missions.

39. M. ALBÓNICO déclare qu'il est nécessaire d'adopter une règle sur la préséance; cette règle devrait refléter la pratique des organismes des Nations Unies et des organisations régionales.

40. Une distinction devrait peut-être être faite entre deux aspects du problème. Il y a d'abord l'aspect objectif et formel, celui des relations entre l'Etat d'envoi et l'organisation, qui concerne les représentants permanents; un critère objectif est nécessaire et celui que propose M. Castrén est acceptable.

41. Le second aspect se rapporte aux arrangements internes au sein de l'organisation, qui peut adopter elle-même des règles à cet effet. L'organisation devra évidemment prendre en considération les vues de l'Etat hôte en la matière.

42. M. CASTRÉN pense qu'il pourrait être intéressant de connaître les opinions des gouvernements sur ce problème; il faudrait donc demander au Comité de rédaction de préparer un texte sur la question de l'ordre de préséance.

43. M. OUCHAKOV estime que la Commission devrait prier le Comité de rédaction de préparer deux variantes du texte : la première fondée sur l'article 17 tel qu'il a été élaboré par le Rapporteur spécial et la deuxième sur la base de la proposition de M. Castrén.

44. M. CASTAÑEDA se demande si la référence au règlement en vigueur dans l'organisation ne constitue pas en fait la formulation d'une règle juridique. On pourrait dire que la préséance est établie conformément à un ordre alphabétique ou à l'usage. La référence à l'usage comme contenu d'une règle de droit n'est pas une méthode très insolite et le droit commercial fournit un grand nombre d'exemples de cette façon de procéder. Une telle formulation de la règle voudrait dire que la pratique n'est pas uniforme.

45. Certaines organisations internationales acceptent l'ordre alphabétique et d'autres y sont opposées. M. Castañeda ne voit pas l'utilité de proposer une règle uniforme pour une matière si hétérogène et il estime que si l'on n'accepte pas l'article dans son libellé actuel il serait peut-être plus sage de demander aux gouvernements leur avis sur la question au lieu de proposer une règle qui ne conviendrait qu'à un certain nombre d'organisations internationales.

46. M. BARTOŠ fait remarquer que si l'on énonce une règle, elle ne sera pas seulement applicable au sein de l'organisation. Elle s'appliquera aussi à l'égard des Etats signataires de la future convention et notamment de l'Etat hôte. Si une seule organisation a son siège sur le territoire de l'Etat hôte, il n'y aura pas de problème. Si au contraire plusieurs organisations ont leur siège sur son territoire, il sera très difficile de régler les questions de préséance qui se poseront. Par exemple, un ambassadeur peut être accrédité auprès d'une organisation internationale à telle date et auprès d'une autre à telle autre date. Dans la première organisation internationale, l'ordre de préséance le place avant certains représentants, alors que dans l'autre organisation il le place après eux. On voit donc que lorsque seront convoqués des chefs de missions permanentes auprès de deux ou plusieurs organisations internationales, il se posera d'insolubles problèmes de protocole si l'on s'en remet aux règles des organisations.

47. D'autre part, nombre de chefs de missions permanentes ne sont ni ambassadeurs ni ministres plénipotentiaires. Ils ont été choisis en fonction d'autres critères, par exemple leur compétence scientifique. Leur rôle sera difficile à fixer au regard des représentants auprès d'un organe qui ne réunit pas d'ambassadeurs ni de ministres plénipotentiaires comme la Conférence européenne des ministres des transports, qui a son siège à Paris, où se trouve également l'UNESCO. Cela montre combien il est difficile d'énoncer une règle parfaite de préséance qui dépasse le cadre de l'organisation intéressée. Mieux vaudrait alors s'abstenir.

48. Par contre, si l'on reste dans le cadre d'une seule organisation, le problème est simple et dans ce cas M. Bartoš se prononce pour le libellé proposé par le Rapporteur

⁴ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107.

spécial, qui renvoie aux règles de l'organisation en question pour la solution du problème.

49. En dernière analyse, il ne reste que le choix entre deux solutions : omettre toute règle en la matière ou laisser à l'organisation le soin de régler la question.

50. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il est préoccupé de voir que la question de la préséance des membres d'une mission n'est pas réglée à l'article 17. Peut-être serait-il possible de traiter cette question à l'article 15, relatif aux notifications, puisqu'il a été proposé de donner notification du rang des membres de la mission à l'Etat hôte.

51. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la question de l'ordre de préséance des membres d'une mission est traitée à l'article 17 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques à propos de la notification et qu'il pourrait en être fait de même en l'occurrence.

52. Il faudra réfléchir à la question de savoir si la disposition devra régler la situation de l'Etat hôte, car si la règle ne portait que sur l'organisation, il y aurait une lacune dans le projet.

53. Le Rapporteur spécial juge séduisante l'idée de prévoir un système comportant le choix entre deux manières de régler la préséance, selon l'ordre alphabétique ou selon la date de présentation des lettres de créance; il rappelle que cette idée se trouve déjà à l'article 13 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

54. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 17 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé⁵.

ARTICLES 18 et 19

55. Article 18

Siège de la mission permanente

1. Une mission permanente a son siège dans la localité où se trouve le siège de l'organisation.

2. Une mission permanente peut, avec le consentement de l'Etat hôte ou de l'Etat intéressé, établir son siège dans d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'Organisation.

Article 19

Bureaux hors du siège de la mission permanente

Une mission permanente ne peut, sans le consentement de l'Etat hôte, établir des bureaux dans d'autres localités que celle où la mission elle-même est établie.

56. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 18 et 19 de son projet (A/CN.4/203/Add.2).

57. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que les articles 18 et 19 s'inspirent des articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet sur les missions spéciales. Ils ont pour but d'éviter la situation délicate dans laquelle se trouverait l'Etat hôte si une mission établissait ses locaux dans

d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'organisation.

58. Les paragraphes 2 et 3 du commentaire donnent des précisions sur la pratique au Siège et à l'Office des Nations Unies à Genève.

59. Il ressort des réponses reçues des institutions spécialisées qu'en règle générale, ni l'organisation ni l'Etat hôte n'imposent jamais de restrictions quant à l'endroit où se trouvent les locaux d'une mission permanente. L'AIEA a signalé dans sa réponse que les locaux de certaines missions permanentes accréditées auprès de l'AIEA se trouvaient non pas en Autriche, mais dans d'autres pays d'Europe.

60. M. CASTRÉN juge utiles les dispositions des articles 18 et 19 du projet et en accepte le contenu. Il est bon de laisser à l'Etat d'envoi une certaine latitude dans le choix de l'emplacement du siège et des bureaux de la mission permanente. Il paraît justifié d'exiger le consentement de l'Etat hôte ou de l'Etat tiers sur le territoire duquel l'Etat d'envoi peut établir le siège ou les bureaux de sa mission permanente; mais le consentement de l'organisation en cause ne paraît pas vraiment nécessaire.

61. En ce qui concerne la forme, ces deux articles pourraient être fusionnés en un article unique ainsi rédigé :

"Siège et bureaux de la mission permanente

"1. Sous réserve du paragraphe 2, une mission permanente a son siège et ses bureaux dans la localité où se trouve le siège de l'Organisation.

"2. Une mission permanente peut, avec le consentement de l'Etat hôte ou de l'Etat intéressé, établir son siège et ses bureaux dans d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'Organisation."

62. On aurait ainsi un texte plus concis, débarrassé d'inutiles répétitions et l'omission à l'article 19, qui ne mentionne pas le consentement des autres Etats intéressés, serait réparée. L'adjonction des mots "Sous réserve du paragraphe 2" est destinée à montrer que ce paragraphe prévoit une exception à la règle énoncée au paragraphe 1.

63. M. AGO approuve, dans l'ensemble, ces deux articles. Il pense, lui aussi, qu'ils peuvent être fondus en un article unique.

64. Il souhaiterait que le Rapporteur spécial explique ce qu'il entend par l'expression "l'Etat intéressé". Si elle désigne l'Etat hôte de la mission permanente qui n'est pas hôte de l'organisation, il conviendrait que le libellé soit plus clair.

65. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'autre "Etat intéressé" est l'Etat, autre que l'Etat hôte, sur le territoire duquel la mission permanente est établie dans des cas tels que celui que mentionne l'AIEA dans sa réponse, citée au paragraphe 4 du commentaire.

66. M. YASSEEN estime que les articles 18 et 19 reflètent bien ce qui se passe dans la pratique. Il est naturel d'exiger le consentement de l'Etat hôte de l'organisation et celui de l'Etat tiers sur le territoire duquel la mission permanente peut avoir son siège, car ils ont leur mot à dire.

67. L'expression "l'Etat intéressé" est en effet peu claire et doit être précisée. D'autre part, il conviendrait, comme

⁵ Pour la reprise du débat, voir 985e séance, par. 55 à 86.

le propose M. Castrén, de fondre en un article unique les articles 18 et 19.

68. Sur le fond, M. Yasseen approuve, dans l'ensemble, le contenu des articles et les observations de M. Castrén.

69. M. OUCHAKOV approuve le libellé proposé par M. Castrén.

70. D'autre part, il demande au Rapporteur spécial de préciser ce qu'il entend par "localité". En effet, ce terme peut avoir un sens trop étroit. Il y aurait lieu peut-être de donner des explications dans le commentaire pour que ce mot soit interprété au sens large.

71. M. CASTAÑEDA approuve le contenu des articles 18 et 19, mais pense, avec M. Castrén, qu'il vaut mieux les fondre en un seul article. Il convient de chercher, comme le demande M. Ago, une expression plus heureuse pour désigner l'Etat tiers.

72. M. KEARNEY approuve l'idée de fondre en un seul les articles 18 et 19, mais il croit que la rédaction proposée par M. Castrén est trop ramassée : elle pourrait être interprétée comme signifiant que le siège et les bureaux d'une mission permanente doivent toujours être dans la même localité, ce qui ne correspond certainement pas à l'intention du Rapporteur spécial.

73. On pourrait éviter cette difficulté en faisant commencer l'article résultant de la fusion par une disposition semblable à celle du paragraphe 1 de l'article 18 et en libellant comme suit le paragraphe 2 :

"2. Une mission permanente peut, avec le consentement de l'Etat hôte et de tout autre Etat intéressé :

"a) avoir son siège dans d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'Organisation;

"b) établir des bureaux dans des localités autres que celle où la mission est établie."

74. M. ROSENNE demande quel est le sens précis du "siège" d'une mission permanente et quelle est la distinction faite entre le "siège" et les "bureaux" de la mission.

75. M. BARTOŠ appuie les observations de M. Ouchakov à propos du mot "localité". Dans bien des cas, les missions permanentes établissent leur siège dans les environs proches de la ville où l'organisation a son siège. M. Bartoš souligne qu'il ne faut pas que le mot "localité" soit interprété dans son sens administratif étroit. Le mieux serait de trouver un autre terme.

76. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 18, M. Bartoš pense qu'il ne faut pas mettre sur le même plan l'Etat hôte et les autres Etats intéressés. L'Etat hôte a en effet l'obligation d'accepter l'établissement sur son territoire des missions permanentes, car cette charge est liée à sa qualité d'Etat hôte. Par contre, l'établissement de la mission permanente sur le territoire d'un Etat tiers n'est pas l'hypothèse normale et l'Etat tiers ne devrait pas être tenu de l'autoriser. Il conviendrait donc de consacrer un paragraphe spécial à cette situation distincte.

77. Il n'y a pas lieu de faire un article distinct de la disposition qui figure actuellement à l'article 19. D'ailleurs, le fait pour une mission d'avoir des bureaux dans plusieurs bâtiments différents hors du siège ou au lieu du siège est plus une question de fait qu'une question juridique. M. Bartoš s'associe à M. Rosenne pour de-

mander au Rapporteur spécial d'expliquer comment il conçoit la différence qu'il fait entre le siège de la mission permanente et les bureaux de la mission permanente.

78. De toute façon, si le Rapporteur spécial estime que le cas des bureaux doit être mentionné, on pourrait en faire l'objet du paragraphe 2 d'un article unique, le paragraphe 3 étant consacré au cas où la mission permanente a son siège sur le territoire d'un Etat tiers.

79. Dans l'ensemble, M. Bartoš estime que le contenu des articles 18 et 19 est cependant acceptable et que ce sont surtout des questions de forme qui se posent. Il appartient au Comité de rédaction de les régler.

80. Sir Humphrey WALDOCK rappelle que lors de ses travaux sur les missions spéciales, la Commission s'est efforcée de trouver un mot convenant mieux que "localité" mais qu'elle a dû conserver celui-ci, qui est employé aussi à l'article 4 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires⁶. Il serait donc préférable de le conserver par souci d'uniformité dans la terminologie.

81. Comme d'autres membres de la Commission, sir Humphrey voudrait savoir quelle différence le Rapporteur spécial entend faire entre les mots "siège" et "bureaux". Dans le projet relatif aux missions spéciales, il a été dit que la mission spéciale peut avoir plusieurs sièges, avec cette précision que l'un de ces sièges peut être choisi comme siège principal⁷.

82. La question de l'autre "Etat intéressé" demande un examen plus attentif. Si une mission permanente devait avoir des locaux dans un Etat autre que l'Etat hôte de l'organisation, il se poserait certainement de nombreux problèmes tel que celui des facilités que l'Etat tiers devrait accorder à la mission permanente pour communiquer avec l'organisation. On ne saurait prétendre régler la question par le seul moyen d'une mention à l'article 18 faite en passant.

83. M. BARTOŠ fait observer que c'est pour des raisons d'ordre fonctionnel que les missions spéciales peuvent être appelées à avoir, outre un siège principal, plusieurs autres sièges dans lesquels des groupes restreints sont chargés de missions particulières comme l'inspection de travaux, d'un terrain, etc. Il n'existe pas de raisons de cette nature dans le cas des missions permanentes auprès d'organisations internationales.

84. M. YASSEEN souligne que les articles 18 et 19 traduisent un besoin réel des missions permanentes. Toute mission permanente a un siège général. Parfois, cependant, elle a besoin d'un bureau situé ailleurs qu'au siège, pour des raisons d'ordre pratique. C'est ainsi qu'elle peut être amenée à avoir un bureau au Palais des Nations lors des sessions du Conseil économique et social. C'est ainsi encore qu'une mission permanente dont le siège est assez éloigné du bâtiment du Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York peut souhaiter, en raison des difficultés de circulation, avoir un bureau plus proche, pendant les sessions de l'Assemblée générale. C'est une nécessité de fait dont il faut tenir compte.

⁶ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 180.

⁷ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 12, art. 17.

85. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'expression "Siège de la mission" est le titre de l'article 17 du projet relatif aux missions spéciales. Vu que le projet en cours d'examen fait partie du droit diplomatique, il est normal que sa terminologie soit conforme à celle des textes antérieurs.

86. L'idée qui inspire les dispositions des articles 18 et 19 est qu'en règle générale le bureau principal de la mission permanente doit être situé dans la ville où l'organisation elle-même est établie et où le régime des privilèges et immunités est institué. Pour ce qui est des Nations Unies, par exemple, les autorités de l'Etat de New York sont habituées aux privilèges et immunités des missions permanentes; il ne serait pas opportun qu'une mission permanente s'établisse, sans le consentement de l'Etat hôte, savoir les Etats-Unis, dans une ville située dans un autre Etat, qui ne connaîtrait pas ces privilèges et immunités.

87. Il ne convient cependant pas de rendre par trop rigoureuses les dispositions prévues. En sus de son bureau principal, qui fait l'objet de l'article 18, une mission permanente peut avoir besoin d'établir d'autres bureaux. C'est pourquoi l'article 19 prévoit ce cas à titre d'exception, sous réserve du consentement de l'Etat hôte.

88. Ainsi que M. El-Erian l'a indiqué dans le commentaire, il y a des cas où la mission permanente est établie dans un pays autre que celui où l'organisation est située. Il faut donc prévoir ces cas et préciser que le consentement de l'autre Etat intéressé est nécessaire.

89. M. ROSENNE dit que si une mission permanente à Genève ou à New York crée un bureau secondaire dans la même ville, il ne se pose pas de problème; le bureau principal de la mission et son bureau secondaire sont l'un et l'autre situés dans la localité du siège de l'organisation.

90. Le mot "siège" n'est pas employé à l'article 12 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il y est question des "bureaux faisant partie de la mission". A l'article 17 du projet relatif aux missions spéciales, la Commission a employé, pour de bonnes raisons, le mot "siège", prévoyant même qu'il peut y avoir plus d'un siège.

91. Dans le cas présent, M. Rosenne ne voit pas de raison d'employer à la fois le mot "siège" et le mot "bureau"; il propose donc d'inviter le Comité de rédaction à examiner s'il n'y aurait pas lieu de choisir entre ces deux termes.

92. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, approuve la suggestion tendant à ce que la disposition relative à l'autre "Etat intéressé" soit supprimée au paragraphe 2 de l'article 18, où elle n'a pas sa place, et reprise pour former un paragraphe distinct.

93. M. Ruda ne voit pas de différence réelle entre le "siège" et les "bureaux" d'une mission permanente. Il lui paraît difficile d'imaginer un bureau d'une mission permanente ailleurs que dans la localité où se trouve la mission permanente.

94. M. YASSEEN précise qu'il ne s'agit pas "du" bureau, mais "d'un" bureau de la mission permanente. L'appeler siège secondaire serait aller trop loin. Il y a une différence de portée, sinon de nature, entre le siège et un bureau.

95. Le PRÉSIDENT comprend fort bien qu'une mission permanente puisse souhaiter avoir un bureau secondaire ailleurs qu'à son siège, mais le cas prévu à l'article 19 est différent; il s'agit d'un bureau situé dans une localité autre que celle où est située l'organisation.

96. M. YASSEEN rappelle que le siège de la mission permanente a un certain statut juridique. Une mission permanente ne pourra établir dans la même localité plusieurs sièges ni même plusieurs bureaux si cela n'est pas clairement permis par la future convention. L'Etat hôte pourrait en effet s'y opposer, ce qui gênerait les activités des missions permanentes. Toutefois, M. Yasseen reconnaît que l'on peut considérer ce cas comme implicitement prévu dans le texte actuel du projet.

97. M. AGO estime que, dans l'hypothèse évoquée par M. Yasseen, le bureau situé dans le même endroit que le siège de la mission permanente est plus souvent un bureau des délégués aux sessions d'un organe qu'un bureau de la mission permanente.

98. Il estime que c'est surtout le cas des bureaux établis hors du siège de la mission permanente qui mérite de retenir l'attention. C'est ainsi qu'une mission permanente établie à Genève peut avoir un bureau à Berne pour ses activités auprès de l'Union postale universelle. Certaines missions permanentes à Genève sont accréditées auprès d'organisations internationales dont le siège est situé dans des pays tiers. Il convient d'être extrêmement prudent en la matière et d'adopter des définitions très libérales.

99. M. REUTER constate que trois termes sont en compétition : siège, bureau et local. Il comprend bien le terme "siège", qui exprime une notion juridique. Le "local" est du domaine du pur fait. Mais M. Reuter se demande ce que signifie "bureau" et s'il s'agit d'un autre site choisi par pure commodité matérielle ou bien d'une notion juridique particulière. Pour les missions spéciales, lorsque M. Bartoš, Rapporteur spécial sur cette question, avait indiqué qu'il pouvait y avoir plusieurs sièges, il pensait à la notion juridique que recouvre ce terme.

100. Si le mot "bureau" ne traduit pas une notion juridique, M. Reuter préférerait que l'on emploie le terme "local", comme le fait l'Agence internationale de l'énergie atomique, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 4 du commentaire.

101. M. KEARNEY dit que le projet s'appliquera aux organisations les plus diverses. Pour prendre un exemple, une organisation internationale de lancement de fusées peut avoir son siège en un lieu donné, mais faire une grande partie de son travail ailleurs et il est fort probable que les missions permanentes auprès d'une organisation de ce genre auront besoin de bureaux en cet autre lieu de travail.

102. M. ALBÓNICO dit que la distinction entre "siège", "bureau" et "locaux" est sans importance du point de vue juridique. Quel que soit le terme employé, les privilèges, immunités et facilités sont les mêmes.

103. M. BARTOŠ est d'accord avec M. Kearney. Cependant, il est quelquefois nécessaire pour une mission permanente d'avoir hors du siège certains locaux pour accomplir diverses fonctions. Le terme "bureau" est peut-être mal choisi pour cette hypothèse, mais on a

voulu faire une différence entre le siège et les autres locaux qui ont aussi un caractère officiel et doivent également bénéficier des privilèges et immunités. Il ne paraît y avoir aucun doute sur le fond. Il reste à régler une question de terminologie. C'est l'affaire du Comité de rédaction.

104. M. YASSEEN précise que lorsqu'il a parlé de "bureau" il visait un local d'affectation spécialisée répondant à la fonction de la mission permanente. Tous les bureaux sont des locaux, mais tous les locaux ne sont pas des bureaux.

105. M. TSURUOKA souhaiterait que le Rapporteur spécial donne des précisions sur la notion de siège. Dans la diplomatie classique, par exemple, il existe une différence entre la résidence de l'ambassadeur et la chancellerie.

106. M. AGO estime qu'il est nécessaire de faire une distinction entre les différentes appellations car si tous les locaux doivent jouir de certains privilèges, seul le siège est pris en considération à certains égards, par exemple lorsqu'on stipule qu'une notification doit être faite au siège.

La séance est levée à 18 h 10.

971e SÉANCE

Mardi 9 juillet 1968, à 11 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]
(reprise du débat de la 957e séance)

DÉCLARATION DU VICE-PRÉSIDENT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Koretsky, vice-président de la Cour internationale de Justice, et l'invite à prendre la parole devant la Commission.

2. M. KORETSKY (Vice-Président de la Cour internationale de Justice) déclare qu'il a été chargé par le Président et les membres de la Cour de rendre visite à la Commission du droit international pour lui souhaiter plein succès dans ses travaux, qui sont si importants pour l'affermissement et le développement du droit international.

3. Il existe un lien étroit et naturel entre la Cour internationale de Justice et la Commission du droit international. La Commission joue un rôle de plus en plus actif dans l'établissement de projets que l'on peut qualifier de législatifs, dans la formulation des principes et normes du droit international et dans la systématisation, la codification et le développement progressif de ce droit sous la

forme de traités multilatéraux. La Cour, quant à elle, ne se borne pas à étudier l'oeuvre de la Commission; les normes que la Commission a élaborées ont franchi et continuent de franchir la porte du Palais de la Paix où siège la Cour et font de plus en plus l'objet d'interprétations et d'applications lors de l'examen des affaires qui lui sont soumises.

4. A ce lien étroit s'ajoutent les rapports personnels qui existent entre les membres des deux institutions. Trois des juges actuels de la Cour se sont, pour ainsi dire, penchés sur le berceau de la Commission du droit international en participant à l'élaboration de son statut et plusieurs autres juges ont été membres de la Commission.

5. Vingt ans se sont écoulés depuis la création de la Commission. En jetant un regard en arrière pour dresser un bilan de l'oeuvre accomplie, on ne peut que constater le succès indubitable de ses travaux. Après certaines difficultés liées, dans les premières années, au choix des sujets et à la définition des méthodes de travail, la Commission a obtenu des résultats universellement reconnus et que l'Assemblée générale a salués dans de nombreuses résolutions. Au cours des 10 dernières années, on a adopté sur la base des projets de la Commission six conventions internationales aujourd'hui en vigueur. L'examen d'un septième projet est déjà commencé et tout le monde espère que ce projet particulièrement important de convention internationale sur le droit des traités sera adopté en 1969. Les questions dont la Commission reste saisie — la succession d'Etats, la responsabilité des Etats et les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales — ne sont pas moins importantes.

6. La Commission est une assemblée de juristes non seulement éminents mais qui représentent les différents systèmes juridiques du monde, ce qui lui permet de travailler sans partialité nationale. Il est donc permis de considérer avec optimisme le vaste champ d'action qui s'offre à la Commission pour consolider ce qui s'est déjà constitué progressivement en matière de droit international et pour avancer sur la voie du développement progressif de ce droit.

7. Le PRÉSIDENT remercie M. Koretsky au nom de la Commission pour ses paroles élogieuses et dit qu'il existe un lien naturel entre la Cour internationale et la Commission, puisque la Commission élabore des règles qu'elle propose aux Etats et que la Cour aura à appliquer. Les travaux des deux organismes ont pour but de promouvoir la paix et la sécurité internationales. Les règles de droit doivent être placées au-dessus des idéologies fondées sur la puissance des Etats.

8. Les membres des deux organismes sont aussi unis par des liens personnels, car un certain nombre de juges ont d'abord été membres de la Commission. La Commission, agissant dans le cadre de son Statut, a réussi à s'acquitter de la tâche pour laquelle elle a été créée.

9. M. AMADO exprime sa joie de revoir M. Koretsky, avec lequel il a eu l'honneur de participer aux premiers travaux de l'Organisation des Nations Unies, à l'époque où les Nations Unies étaient une promesse, une forêt verdoyante d'espoir. M. Koretsky est alors apparu comme un messager de paix. Il a été pour M. Amado la grande révélation de la culture juridique de l'Union soviétique; cependant, il parlait un langage familier et citait les auteurs qui ont formé tous les juristes. Il a montré notam-

ment, dans de vives discussions qui se déroulaient à la Sixième Commission, qu'il connaissait parfaitement les auteurs sud-américains. M. Amado se félicite de la venue, parmi des hommes de bonne volonté qui essaient d'honorer la science juridique, d'un de ses plus éminents représentants.

10. M. YASSEEN souligne que la présente de M. Koretsky au sein de la Commission revêt une double signification étant donné sa personnalité et la charge qu'il occupe à la Cour internationale de Justice. Ayant eu le plaisir de rencontrer M. Koretsky pour la première fois à Genève en 1960 lors de la deuxième Conférence sur le droit de la mer, M. Yasseen a pu apprécier ses qualités remarquables de juriste.

11. La Cour internationale de Justice a hautement raison de maintenir des contacts avec les organes où se développe l'ordre juridique international et où s'élaborent les normes du droit international. En effet le droit international n'est pas statique, mais dynamique et il faut suivre son évolution dans la vie internationale. La jurisprudence de la Cour est une source inépuisable d'expérience et son utilité est grande dans l'élaboration des règles du droit international. La Cour internationale de Justice applique les règles du droit international et la Commission du droit international participe à leur élaboration, mais à plusieurs reprises la Commission a puisé dans les arrêts de la Cour d'excellentes formulations de règles de droit international.

12. M. BARTOŠ rappelle que, parmi les pères spirituels de la Commission du droit international, il faut mettre au premier rang deux juges actuels de la Cour internationale de Justice, M. Koretsky et M. Jessup. Si, lors de l'élaboration du statut de la Commission du droit international, à Lake Success, il y a eu parfois des divergences de conception, M. Jessup et M. Koretsky ont été d'accord pour s'opposer aux normativistes conservateurs qui voulaient séparer codification et développement progressif du droit international, alors que dans l'Article 13 de la Charte ces deux aspects sont intimement liés.

13. M. Koretsky a insisté sur le fait qu'il ne peut y avoir de codification abstraite du droit international. La codification doit être adaptée aux exigences de la vie internationale et se fonder sur la pratique des Etats.

14. En tant qu'ancien membre de la Commission, et aujourd'hui en tant que témoin de ses travaux, M. Koretsky peut constater que cette idée est chose acquise. C'est en employant une méthode qui combinait la codification des règles existantes et le développement progressif du droit international en fonction des tendances qui se manifestaient dans la vie même de la communauté internationale que la Commission a pu rendre des services à cette dernière.

15. Les codifications rationnelles auxquelles on avait procédé en Europe et en Amérique ont eu leur utilité à une certaine époque. Aujourd'hui, on tend à une synthèse internationale, à l'élaboration d'un droit universel. Défenseur de cette idée, M. Koretsky était le messenger le plus qualifié que la Cour internationale de Justice pût envoyer à la Commission du droit international.

16. M. AGO fait observer que les rapports entre la Commission du droit international et la Cour internationale de Justice ont évolué, passant d'un plan personnel à

un plan organique. C'est là le signe d'une évolution particulièrement importante. La Cour internationale de Justice a saisi toute l'importance de l'oeuvre de codification et elle s'est rendu compte que l'époque actuelle est celle de la transformation du droit international et que la collaboration des organes juridiques des Nations Unies est absolument essentielle.

17. M. Ago pense comme M. Yasseen que les travaux de la Cour internationale de Justice sont extrêmement utiles à la Commission du droit international. Il existe certaines règles, par exemple celles concernant les réserves et l'interprétation, qui ne sont que le reflet des règles qui ont été établies par la jurisprudence de la Cour internationale de Justice. En tant que Rapporteur spécial du projet sur la responsabilité des Etats, M. Ago a pu se rendre compte de la nécessité de se référer aux sentences et aux avis consultatifs de la Cour internationale de Justice.

18. Mais ce n'est pas là le seul aspect important. L'oeuvre de la Cour est plus essentielle encore pour l'avenir. Les conventions préparées sur la base des projets de la Commission ne doivent pas rester des règles abstraites. Elles doivent s'intégrer à la vie internationale et être appliquées à des cas concrets. C'est là la tâche que doit accomplir la Cour internationale de Justice, qui peut ainsi contribuer de façon décisive à les transformer en règles vivantes du droit de la société internationale. L'oeuvre de la Cour internationale de Justice est précieuse pour compléter, intégrer et rendre efficace l'oeuvre que la Commission du droit international s'efforce d'accomplir.

19. M. Ago forme le voeu qu'un nombre croissant d'Etats soumettront leurs différends à la Cour internationale de Justice en faisant confiance à la compétence et à l'impartialité de cette haute juridiction afin de renforcer la cause de la paix et de favoriser le développement pacifique des relations entre les Etats.

20. Sir Humphrey WALDOCK s'associe aux hommages rendus à M. Koretsky, dont la présence est le symbole des liens existant entre la Commission et la Cour internationale de Justice. L'année précédente, un autre membre de la Cour a rendu la première visite à la Commission au nom de la Cour.

21. Sir Humphrey Waldock fait siennes sans réserve les paroles de M. Ago. C'est toujours à la jurisprudence de la Cour que la Commission fait d'abord appel, puisque ses travaux se fondent sur la pratique des Etats et que celle-ci doit être interprétée à la lumière des conclusions de la Cour. La Cour a grandement contribué au développement du droit international, notamment dans l'affaire des Pêcheries¹ et dans son avis sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide². Cet avis a marqué un tournant dans le développement du droit des réserves et les principes qui y sont énoncés ont été à la base des propositions acceptées à la Conférence de Vienne sur le droit des traités. On voit clairement dans les rapports présentés par les rapporteurs de la Commission à quel point les décisions de la Cour ont inspiré les travaux de la Commission.

22. L'une des difficultés de la codification est certainement qu'elle ne se poursuit pas dans le cadre d'un système juridique complet, qui comprendrait tout l'appareil de la fonction judiciaire; il existe de nombreuses

¹ Voir *C.I.J., Recueil 1951*, p. 116.

² *Op. cit.*, 1951, p. 15.

branches du droit où l'on ne peut trouver de formule exacte et où la Commission a dû se contenter de textes de conciliation. Il s'ensuit que la fonction judiciaire est d'une extrême importance pour consolider l'oeuvre de la codification. Et cette oeuvre reposera sur des assises plus solides si la Cour parvient à compléter les travaux de la Commission.

23. M. REUTER s'associe au triple hommage qui vient d'être rendu au droit international, à la Cour internationale de Justice et à M. Koretsky. En effet, un droit international s'établissant au-delà de l'idéologie et au-delà des intérêts est le seul espoir de l'humanité. La Cour internationale de Justice est le symbole de trois données essentielles. Elle est un symbole de création : il n'y a pas de droit sans création et la Cour internationale de Justice crée car elle affronte des cas concrets; elle est un symbole de liberté et d'égalité car il n'y a pas d'institution internationale devant laquelle soient mieux traitées et représentées l'égalité des Etats et la liberté souveraine d'exposer des arguments et de les soumettre à des juges impartiaux pouvant trancher les questions en toute indépendance. Enfin, elle est un symbole d'autorité et l'on sait avec quelle difficulté l'autorité s'établit dans la société internationale.

24. M. Reuter s'associe à l'hommage qui a été rendu à M. Koretsky dont les principales qualités sont sa grandeur et sa force de caractère. C'est aussi la grandeur et la force qui caractérisent la nation qu'il représente; non seulement la grandeur physique mais aussi la grandeur idéale dont chacun sait avec quelle constance et quelle modération elle a été mise au service de la paix et du maintien de l'ordre international. Enfin, la présence de M. Koretsky est un signe de la force du sacrifice, sacrifice de tous ceux qui dans son pays ont donné leur vie pour un idéal.

25. M. EL-ERIAN s'associe aux hommages rendus à M. Koretsky. Une des fonctions de la Cour consiste à interpréter et à créer le droit et ses avis consultatifs offrent à la Commission et aux juristes une source abondante de droit international. M. Koretsky est le représentant d'un grand système juridique, le représentant aussi d'un pays qui joue un rôle important pour le maintien de la paix et la création d'un ordre juridique mondial. Aussitôt après la Révolution soviétique, le Gouvernement soviétique a dénoncé unilatéralement le système des capitulations; il a aussi dénoncé la pratique de la diplomatie secrète où il voit une source de difficultés.

26. M. ALBÓNICO déclare qu'en s'associant aux hommages rendus au Vice-Président de la Cour internationale de Justice, il tient à rappeler combien le continent américain doit au droit international et à ses institutions. Le Chili, son pays, est petit, dénué de richesses et situé aux confins de la terre, ses seuls trésors sont la stabilité de ses institutions républicaines, son respect constant des traités et son ferme respect des droits fondamentaux de l'homme.

27. Les principes d'autodétermination, de non-intervention, d'assistance mutuelle et de règlement pacifique des différends sont obligatoires pour tous les Etats d'Amérique. En outre, le Traité américain de règlement paci-

fique — le Pacte de Bogota du 30 avril 1948³ — prévoit la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice lorsque tous les autres moyens de règlement sont épuisés, ce qui constitue la meilleure contribution au prestige de la Cour et la reconnaissance la plus valable de son autorité.

28. M. KEARNEY souligne l'importance des liens étroits qui existent entre la Cour et la Commission et rappelle qu'en élaborant ses projets de conventions la Commission a tenu compte de la jurisprudence de la Cour. Il déplore tout particulièrement le fait que le projet d'articles sur le droit des traités ne prévoit pas le recours à l'interprétation de la Cour pour le règlement des différends et il espère qu'il sera remédié à ce défaut à la deuxième session de la Conférence de Vienne.

29. M. ROSENNE tient à s'associer aux hommages rendus au Vice-Président de la Cour internationale de Justice, dont il a tant admiré le tact et la compétence lorsqu'en 1958 M. Koretsky a été Rapporteur de la Première Commission de la Conférence de Genève sur le droit de la mer.

30. La visite bienvenue de M. Koretsky offre l'occasion de mettre en lumière les liens intellectuels très subtils et parfois presque imperceptibles qui ont toujours lié la Cour et la Commission par le passé et qui, on doit l'espérer, continueront de les lier dans l'avenir. De même que la Cour étudie les projets et les comptes rendus de la Commission, la Commission étudie souvent les conclusions écrites déposées devant la Cour et la position prise au nom des parties par des conseils éminents et par les représentants des Etats. La Commission et la Cour, chacune dans sa perspective, se partagent une tâche commune, celle de l'amélioration et de la modernisation de l'ensemble du droit international, dont la nécessité se fait sentir de façon si pressante dans le monde actuel.

31. M. IGNACIO-PINTO s'associe aux orateurs qui l'ont précédé pour rendre hommage à M. Koretsky dont la présence lui est d'autant plus agréable qu'il a eu l'honneur d'être l'hôte à Moscou il y a quelques jours du Président de la Cour suprême de l'Union soviétique, M. Alexandre Gorkine. Cette visite lui a permis d'apprécier la valeur du travail accompli par les juristes soviétiques dans le cadre d'un système qui fait partie des institutions de la communauté internationale.

32. M. Ignacio-Pinto pense que le travail accompli par la Cour internationale de Justice pose les jalons d'une oeuvre qui permettra de vivre demain sous le signe de la primauté du droit. Il espère que grâce au développement de la notion de justice sur le plan international, il sera possible de façonner une société nouvelle où tous les Etats auront pour ambition de respecter le droit.

33. Le PRÉSIDENT déclare que les vues et les observations des membres sur les relations entre la Cour internationale de Justice et la Commission revêtent une grande importance. Il remercie une fois encore de sa visite le Vice-Président de la Cour.

³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 85.

**Relations entre les Etats et les organisations
intergouvernementales**

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

ARTICLE 18 (Siège de la mission permanente) et

ARTICLE 19 (Bureaux hors du siège de la mission permanente)⁴

34. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à résumer le débat sur les articles 18 et 19 (A/CN.4/203/Add.2).

35. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle qu'à la séance précédente le Président lui a demandé s'il pouvait citer des exemples de missions permanentes établies ailleurs que dans la localité où se trouve l'organisation. Normalement l'Etat d'envoi choisit évidemment les locaux de sa mission permanente dans la localité où l'organisation elle-même est établie. Mais il y a un certain nombre d'exceptions. Les missions permanentes accréditées auprès de l'Office des Nations Unies à Genève se trouvent par exemple toutes à Genève, sauf deux qui sont à Berne et une qui est à Paris. En outre, l'Agence internationale de l'énergie atomique a fait savoir que "les locaux de certaines missions permanentes accréditées auprès de l'AIEA se trouvent non pas en Autriche mais dans d'autres pays d'Europe".

36. En ce qui concerne la terminologie, le Comité de rédaction devrait examiner l'usage correct des termes "locaux" "siège" et "bureaux". Il convient de relever que tant le titre que le texte de l'article 17 du projet de 1967 sur les missions spéciales se réfèrent au "siège" de la mission. Il est vrai que la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques n'utilise pas le terme "siège", mais, dans le projet de 1958 de la Commission sur les relations et immunités diplomatiques, l'article 11 est intitulé "Bureaux hors du siège de la mission"⁵. La Conférence de Vienne de 1961 a évidemment décidé de supprimer les titres du texte définitif de la Convention sur les relations diplomatiques. Le point essentiel est qu'une mission doit avoir un bureau principal où les communications doivent lui être adressées; elle peut également avoir d'autres bureaux ailleurs.

37. Pour résumer, il semble qu'on admette généralement la présomption que le siège d'une mission permanente se trouve dans la localité où l'organisation est établie; il est admis aussi que cette présomption doit être assouplie pour permettre aux missions permanentes d'établir des bureaux ailleurs et même pour permettre à l'Etat d'envoi d'avoir des locaux dans un pays autre que l'Etat d'accueil.

38. La proposition de M. Castrén de fusionner les articles 18 et 19 constitue une utile amélioration de la rédaction.

⁴ Voir séance précédente, par. 55.

⁵ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 96.

39. M. El-Erian propose donc que les articles 18 et 19 soient renvoyés au Comité de rédaction pour qu'il les examine compte tenu du débat.

*Il en est ainsi décidé*⁶.

La séance est levée à 12 h 50.

⁶ Pour la reprise du débat, voir 986e séance, par. 1 à 5.

972e SÉANCE

Mercredi 10 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

**Relations entre les Etats et les organisations
intergouvernementales**

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

ARTICLE 20

1. *Article 20*

Usage du drapeau et de l'emblème

La mission permanente et le représentant permanent ont le droit de placer le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi sur les locaux de la mission, y compris la résidence du représentant permanent, et sur les moyens de transport de celui-ci.

2. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 20 de son projet (A/CN.4/203/Add.2).

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que l'article 20 s'inspire de l'article 20 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques¹.

4. Les paragraphes 2 et 3 du commentaire donnent des détails sur la pratique de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées. Le fait que beaucoup de représentants permanents sont membres de missions diplomatiques et que beaucoup de locaux de missions permanentes sont utilisés aussi comme ambassades ou consulats semble avoir empêché que s'institue une pratique nette et uniforme. L'utilité de l'article serait donc d'énoncer une règle uniforme sur un point sur lequel la pratique varie.

5. M. CASTRÉN fait observer que l'article 20 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui a servi de base à l'article 20 du projet à l'étude présente une lacune, car il ne mentionne que les moyens de trans-

¹ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107.

port du chef de la mission diplomatique et ne tient pas compte du fait que la mission elle-même peut avoir des moyens de transport immatriculés au nom de l'Etat d'envoi, qui devraient aussi pouvoir arborer le drapeau national. L'article 19 du projet sur les missions spéciales² leur confère, sous certaines conditions, le droit de placer le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi sur les moyens de transport de la mission spéciale, mais ne vise pas le cas du chef de la mission spéciale.

6. M. USTOR fait observer que l'article 20 a été placé non pas dans la section II, qui traite des facilités, privilèges et immunités, mais dans la section I, concernant les missions permanentes en général; on peut donc présumer que cet article doit se lire conjointement avec l'article 42, sur l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte³, article qui commence par les mots "Sans préjudice de leurs privilèges et immunités". Il résulte de cette réserve que, si l'Etat d'envoi jouit d'un droit en vertu d'un article quelconque de la section II, ce droit l'emportera sur les lois ou règlements que l'Etat hôte peut promulguer. En revanche, un droit stipulé dans un article non compris dans la section II et, en particulier, le droit énoncé dans l'article 20 d'arborer le drapeau et l'emblème national, ne l'emportera pas sur les lois et règlements de l'Etat hôte.

7. Cela étant, M. Ustor propose d'insérer dans l'article 20 un second paragraphe, rédigé d'après le modèle du paragraphe 2 de l'article 19 du projet sur les missions spéciales de 1967 et ayant la teneur suivante: "Dans l'exercice du droit accordé par le présent article, il sera tenu compte des lois, règlements et usages de l'Etat hôte."

8. M. ALBÓNICO appuie la proposition de M. Ustor.

9. M. RAMANGASOAVINA constate que l'article 20 crée un droit pour la mission permanente et le représentant permanent. Or, l'usage de placer le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi sur les locaux de la mission, y compris la résidence du représentant permanent et les moyens de transport de celui-ci, n'est pas de pratique constante. A l'Office des Nations Unies à Genève, les représentants permanents n'arboient le drapeau national que pour les cérémonies officielles.

10. Pour tenir compte de cet usage, il conviendrait d'ajouter un deuxième paragraphe indiquant par exemple que "Pour l'exercice de ce droit, la mission permanente ou le représentant permanent se conformeront aux usages suivis dans la localité où ils se trouvent."

11. M. OUCHAKOV ne pense pas qu'il soit utile d'ajouter un deuxième paragraphe à l'article 20. Cependant, si la majorité de la Commission se prononçait en faveur de cette adjonction, il serait peut-être bon de modifier le premier paragraphe en remplaçant les mots "sur les moyens de transport de celui-ci" par "sur les moyens de transport de la mission" puisque la possibilité d'arborer le drapeau national sera subordonnée à l'application des règles de l'Etat hôte, qui pourrait l'accorder à tous les membres de la mission permanente.

12. M. BARTOŠ précise que les membres des missions spéciales peuvent être chargés d'accomplir une tâche dé-

terminée au nom de la mission sans avoir la qualité de chef de la mission.

13. Tout autre est la situation en ce qui concerne la mission permanente auprès d'une organisation internationale. Aussi, contrairement à la thèse qu'il avait soutenue pour les missions spéciales, M. Bartoš est-il d'avis que le drapeau national ne doit être arboré que sur les véhicules utilisés pour le transport du représentant permanent ou du chargé d'affaires *ad interim*. Toutefois, lorsqu'une mission est accréditée auprès de plusieurs organisations internationales, si un membre de cette mission n'a pas la qualité de chef de la mission mais est représentant permanent auprès de l'une des organisations internationales, il doit pouvoir arborer le drapeau national sur les véhicules qu'il utilise comme moyen de transport en sa qualité de représentant permanent de son Etat auprès d'une autre organisation internationale.

14. M. AGO n'est pas convaincu de l'utilité d'ajouter un deuxième paragraphe établi sur le modèle du projet relatif aux missions spéciales. En effet, il n'y a pas de rapport entre les missions permanentes auprès d'une organisation internationale et les missions spéciales. Si un tel paragraphe se justifie pour les missions spéciales en raison notamment du caractère non permanent de ces missions, on ne voit pas pourquoi une distinction devrait être faite à cet égard entre les missions diplomatiques et les missions permanentes auprès des organisations internationales et il convient de suivre le modèle de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il n'y a aucune distinction de rang entre les missions permanentes envoyées par un Etat auprès d'un autre Etat et les missions permanentes auprès des organisations internationales.

15. En conclusion, M. Ago se prononce pour le libellé actuel de l'article 20.

16. M. AMADO approuve lui aussi l'article 20 dans son libellé actuel mais il tient à souligner que le drapeau est une marque de distinction qui ne doit pas être trop utilisée.

17. M. TSURUOKA pense aussi qu'il convient de maintenir l'article 20 dans son libellé actuel, car si les représentants permanents auprès des organisations internationales se conforment à l'usage de l'Etat hôte pour ce qui est de l'emploi du drapeau national, c'est par courtoisie et non pas par obligation.

18. La question de la coutume en la matière ne devrait être mentionnée que dans le commentaire.

19. M. ROSENNE constate que l'usage du drapeau varie beaucoup d'un pays à l'autre, ce qui ne manque pas d'influer sur la situation dans les différentes villes où se trouvent des organisations internationales.

20. Il n'est pas du tout convaincu de la nécessité d'introduire une règle uniforme en la matière, mais si la majorité de la Commission souhaite maintenir l'article 20, il est indispensable d'ajouter un second paragraphe, comme le propose M. Ustor. Un simple renvoi à l'article 42 ne serait pas suffisant, car cet article ne mentionne que l'obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte. Or, il est nécessaire de garantir également le respect des usages, qui jouent un rôle important: dans les pays où l'administration est fortement décentralisée, les usages en matière de pavoiement varient même d'une ville à l'autre.

² Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 13 et 14.

³ A/CN.4/203/Add.5.

21. M. Rosenne ne voit pas de raison de maintenir les mots "y compris la résidence du représentant permanent". Ce n'est que dans des cas extrêmement rares et pour des raisons très spéciales que le drapeau national de l'Etat d'envoi est arboré sur la résidence d'un représentant permanent.

22. M. KEARNEY appuie la proposition de M. Ustor d'ajouter un second paragraphe.

23. Il s'inquiète de la tendance à assimiler une mission permanente auprès d'une organisation internationale à une mission diplomatique auprès d'un Etat. Quelques organisations, comme celle des Nations Unies, sont plus importantes que d'autres et il pourrait être justifié de les mettre sur le même pied que des Etats à des fins telles que celles de l'article 20; mais pour ce qui concerne d'autres organisations, comme celles qui revêtent un caractère technique, il n'y a pas de raison de le faire.

24. Tout ce problème devrait être examiné du point de vue fonctionnel; la Commission devrait déterminer ce qui est nécessaire aux missions permanentes. Ce serait une erreur de supposer qu'une mission permanente auprès d'une organisation quelle qu'elle soit peut bénéficier de tous les droits qui sont reconnus à une mission diplomatique.

25. M. USTOR dit que dans le projet de 1958 de la Commission sur les relations et immunités diplomatiques, l'article 18, intitulé "Usage du drapeau et de l'emblème"⁴, faisait partie de la section I, intitulée "Les relations diplomatiques en général" et non pas de la section II, intitulée "Les privilèges et immunités diplomatiques". La décision de supprimer tous les titres, prise par la Conférence de Vienne de 1961, rend les choses assez obscures pour ce qui est de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. En revanche, dans la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, l'article 29, intitulé "Usage des pavillon et écusson nationaux"⁵, a été placé dans une section intitulée "Facilités, privilèges et immunités concernant le poste consulaire". Le paragraphe 3 de cet article dispose: "Dans l'exercice du droit accordé par le présent article, il sera tenu compte des lois, règlements et usages de l'Etat de résidence."

26. L'article 19 du projet sur les missions spéciales suit à cet égard le modèle de l'article 29 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

27. La Commission doit trancher la question de savoir si l'Etat d'envoi jouira d'un droit sans restriction ou si l'Etat hôte sera autorisé à imposer des limites à l'usage des drapeaux et emblèmes. Personnellement, M. Ustor n'est pas favorable à l'octroi d'un droit sans restriction.

28. Sir Humphrey WALDOCK reconnaît que la question soulevée par M. Ustor doit être tirée au clair et la meilleure solution serait peut-être d'ajouter un deuxième paragraphe, comme M. Ustor l'a suggéré. Même si la Commission devait adopter la proposition du Comité de rédaction de limiter le champ d'application du projet aux organisations de caractère dit "universel", les articles s'appliqueraient aux missions permanentes accréditées auprès d'un

grand nombre d'organisations diverses, donc à beaucoup de situations différentes.

29. M. REUTER exprime des doutes quant à l'opportunité de maintenir l'article 20 dans le projet, car jusqu'ici la pratique des Etats hôtes a toujours été ouverte et bienveillante. Il n'est donc pas nécessaire d'établir un droit, même si ce droit est subordonné à certaines restrictions. De plus, l'assimilation de la mission permanente à la mission spéciale et en particulier à la mission diplomatique pourrait conduire à des complications dangereuses.

30. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se déclare en faveur du maintien de l'article 20 en raison du parallélisme entre les missions permanentes d'un côté et les missions diplomatiques et missions spéciales de l'autre, pour ce qui touche à la question en cours d'examen.

31. La question soulevée par M. Ustor pourrait être réglée par le transfert de l'article 20 à la section relative aux facilités, privilèges et immunités; l'article 20 serait alors subordonné à l'article 42, et notamment à la réserve qui figure au début de cet article.

32. Les mots "y compris la résidence du représentant permanent" devraient être supprimés.

33. Il conviendrait de distinguer entre le fait d'aborder le drapeau national et l'usage de l'emblème national. M. Ruda ne voit pas comment un Etat hôte pourrait restreindre le droit de l'Etat d'envoi de placer son écusson ou son emblème à l'entrée de la mission permanente pour indiquer la destination des locaux. Pour ce qui est du drapeau national, la pratique varie, mais il serait utile d'introduire une règle uniforme et il conviendrait donc de maintenir l'article 20.

34. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant la discussion, dit que M. Kearney et M. Reuter ont posé une question importante. Il s'agit de trouver un juste équilibre entre deux éléments. D'une part, les missions permanentes remplissent des fonctions analogues dans l'ensemble à celles des missions diplomatiques, et la pratique des Etats accorde aux représentants permanents des privilèges et immunités semblables à ceux des agents diplomatiques. D'autre part, il existe certaines différences fondamentales entre les missions diplomatiques et les missions permanentes, de sorte qu'il n'est pas possible d'adopter des règles identiques pour les unes et les autres.

35. A deux exceptions près, les membres de la Commission sont favorables au maintien de l'article 20. De plus, la majorité veut ajouter un deuxième paragraphe conçu dans l'esprit du paragraphe 2 de l'article 19 du projet sur les missions spéciales. Cependant, M. El-Erian ne peut souscrire à l'interprétation du projet de 1958 sur les relations et immunités diplomatiques donnée par M. Ustor. Le commentaire de la Commission sur l'article 40 de ce projet, article qui a trait au "comportement de la mission et de ses membres à l'égard de l'Etat accréditaire", ne corrobore pas cette interprétation. L'objet de cet article est de préciser de manière incontestable que les privilèges et immunités des agents diplomatiques subsistent, même si ces agents violent les lois de l'Etat accréditaire.

36. M. El-Erian est d'accord avec le Président sur la distinction à faire entre l'emblème et le drapeau et il

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 98.

⁵ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, 1963, Documents officiels*, vol. II, p. 184.

accepte sa proposition de supprimer les mots "y compris la résidence du représentant permanent".

37. M. OUCHAKOV exprime des doutes quant à la possibilité d'ajouter le paragraphe 2 proposé. Les règles de l'Etat hôte peuvent par exemple prévoir la possibilité de n'arborer le drapeau national que le jour de la fête nationale; or il y a d'autres jours de fête pour l'Organisation des Nations Unies, par exemple l'anniversaire de la signature de la Charte ou celui de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

38. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 20 au Comité de rédaction pour examen, compte tenu de la discussion.

Il en est ainsi décidé⁶.

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

39. Le PRÉSIDENT invite le Président du Comité de rédaction à présenter les textes élaborés par le Comité de rédaction pour le titre du projet et pour les articles 2⁷, 4⁸ et 4 bis.

40. M. CASTRÉN déclare que le Comité de rédaction propose le titre et les textes ci-après :

PROJET D'ARTICLES SUR LES REPRÉSENTANTS D'ÉTATS AUPRÈS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Article 2

Champ d'application des présents articles

1. Les présents articles s'appliquent aux représentants d'Etats auprès des organisations internationales à vocation universelle.

2. Le fait que les présents articles ne s'appliquent pas aux autres organisations internationales est sans préjudice de l'application à ces organisations de toute règle énoncée dans les présents articles à laquelle elles seraient subordonnées indépendamment de ces derniers.

Article 4

Rapports avec les règles pertinentes des organisations internationales

L'application des présents articles est sans préjudice des règles pertinentes de l'organisation.

Article 4 bis

Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux

Les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux autres accords internationaux en vigueur entre Etats ou entre Etats et organisations internationales.

41. Le Comité de rédaction a remplacé dans l'intitulé du point 2 de l'ordre du jour les mots "organisations inter-

⁶ Pour la reprise du débat, voir 986e séance, par. 6 à 9.

⁷ Pour l'examen antérieur de l'article 2, voir 946e séance, par. 19 à 65 et 947e séance, par. 1 à 18.

⁸ Pour l'examen antérieur de l'article 4, voir 947e séance, par. 19 à 42, et 948e séance, par. 1 à 78.

gouvernementales" par les mots "organisations internationales". Il recommande à la Commission de préciser dans son rapport et dans l'article qui sera consacré aux expressions employées dans le projet que par "organisation internationale" il faut entendre "organisation intergouvernementale".

42. Le Comité a adopté provisoirement le titre du projet d'articles. Si la Commission décide par la suite de ne traiter dans le projet que des missions permanentes, ce titre devra être modifié en conséquence.

43. Les dispositions de l'article 3 du projet initial ont été incorporées à l'article 2, dans le paragraphe 2.

44. Certains membres du Comité ont estimé que l'article 4 bis n'était pas nécessaire, ses dispositions étant déjà comprises dans l'article 4. Toutefois, la majorité a jugé que l'article 4 bis ajoutait une précision utile. Le Comité a décidé de réserver la question de la place que cet article devra occuper dans le projet.

45. Il devrait être possible maintenant de décider si le projet doit porter uniquement sur les organisations internationales à vocation universelle ou s'il doit viser aussi les organisations dites régionales ou restreintes. L'élargissement du champ d'application du projet soulèverait un grand nombre de difficultés. Par exemple, l'article 5, concernant l'établissement des missions permanentes, est conçu de façon à viser surtout les organisations internationales à vocation universelle.

46. Le Comité de rédaction a apporté quelques modifications de forme aux textes des articles 2 et 3, qui ont été réunis pour former l'article 2, lequel ne porte que sur le champ d'application du projet. Au paragraphe 1, le Comité de rédaction a décidé de remplacer les mots "se réfèrent" par "s'appliquent", car c'est cette expression dont s'est servie la Conférence de Vienne sur le droit des traités. A la fin du paragraphe 1, le Comité a remplacé l'expression "organisations internationales qui sont ouvertes à l'adhésion universelle" par les mots "organisations internationales à vocation universelle". Le Comité a apporté aussi quelques modifications au paragraphe 2. Du fait de la fusion des articles 2 et 3, il n'est plus nécessaire de définir les organisations internationales qui ne rentrent pas dans le champ d'application du projet; les mots "organisations internationales de caractère régional," ont donc été supprimés.

47. Comme l'a demandé M. Ago, le mot "soumises" au paragraphe 2 a été remplacé par "subordonnées". Ainsi qu'il ressort des articles 4 et 4 bis, le projet d'articles a un caractère supplétif et les organisations internationales ont donc la possibilité d'appliquer d'autres règles. Il faut maintenant décider si le projet doit être limité aux organisations universelles ou être étendu à toutes les autres organisations.

48. M. AGO se félicite de ce que l'expression "organisations intergouvernementales" ait été remplacée par "organisations internationales". En effet, ces organisations sont interétatiques et non intergouvernementales. On provoquerait des remous à l'OIT en qualifiant cette organisation d'intergouvernementale.

49. En ce qui concerne le texte de l'article 2, son paragraphe 1 pose un problème de fond. Les raisons qui conduisent à traiter des représentants d'Etats auprès d'organisations telles que l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation mondiale de la santé ou le Fonds monétaire

international et non des représentants d'Etats auprès d'organisations comme l'Organisation des Etats américains, l'Organisation de l'unité africaine ou le Conseil de l'Europe restent un mystère insondable. C'est laisser dans le projet une regrettable lacune. Un nouvel instrument se révélera nécessaire et les Etats finiront par se fatiguer d'être saisis de tant de projets.

50. Si la majorité de la Commission maintenait néanmoins la position adoptée, il conviendrait de rédiger comme suit le paragraphe 2 de cet article :

“Le fait que les présents articles ne se réfèrent pas aux représentants d'Etats auprès d'autres organisations internationales est sans préjudice de l'application à ces dernières de toute règle énoncée dans les présents articles qui leur serait applicable indépendamment de ces articles.”

51. Le texte proposé par le Comité de rédaction laisse entendre qu'il y a impossibilité d'appliquer les présents articles à d'autres organisations, alors qu'en réalité les autres organisations peuvent parfaitement décider d'appliquer les mêmes règles. D'autre part, pour aligner le texte de ce paragraphe sur celui du paragraphe 1, il faudrait dire que “les présents articles ne s'appliquent pas aux représentants d'Etats auprès d'autres organisations internationales” et non qu'ils ne “s'appliquent pas aux autres organisations internationales”. Il ne s'agit d'ailleurs pas de règles auxquelles sont soumises les organisations internationales mais de règles qui concernent les représentants auprès des organisations.

52. Sir Humphrey WALDOCK déclare partager l'opinion de M. Ago selon laquelle ce serait une erreur que de limiter le projet aux organisations de caractère dit “universel”. Il fait remarquer en passant qu'il n'a jamais proposé d'employer dans le texte le mot “mondial”. Il s'en est servi par commodité dans son exposé mais ce qu'il propose, c'est simplement que l'on ne mette pas de limite au champ d'application du projet d'articles.

53. Sous la forme proposée par le Comité de rédaction, l'article limiterait par trop la portée de l'ensemble du projet et la possibilité de traiter d'autres parties de la question dans l'avenir ne se représenterait peut-être pas.

54. Sir Humphrey Waldock croit en outre qu'il serait absolument erroné de vouloir établir, aux fins du projet, une distinction fondée sur le caractère dit “universel” de certaines organisations. Il existe en fait une différence beaucoup plus grande, entre, par exemple, l'Union postale universelle et d'autres organisations s'étendant au monde entier qu'entre certaines organisations à vocation dite “universelle” et des organisations régionales telles que l'Organisation des Etats américains ou le Conseil de l'Europe. Si la Commission devait adopter la conception que propose le Comité de rédaction, elle restreindrait le champ d'application du projet sans raison valable.

55. M. ROSENNE partage sans réserve l'opinion exprimée par M. Ago et par sir Humphrey Waldock. Le Comité de rédaction ayant modifié le libellé du paragraphe 1, où il a remplacé les mots “qui sont ouvertes à l'adhésion universelle” par les mots “à vocation universelle”, il est d'autant plus nécessaire que la Commission prenne une décision nette sur la question.

56. La Commission risque de devenir esclave de ses propres précédents. L'article à l'examen a pour base les articles 1 et 3 du projet de 1966 de la Commission sur le

droit des traités⁹. Mais ces articles ont vu le jour en 1965, au cours de la deuxième lecture du projet, alors que la Commission, ayant déjà adopté l'ensemble du texte, était saisie des observations des gouvernements. La Commission ne saurait procéder utilement à l'examen des dispositions de l'article 2 tant qu'elle ne disposera pas d'un texte pratiquement complet du projet d'articles adopté en première lecture.

57. Pour ce qui est de la rédaction du paragraphe 2, M. Rosenne approuve entièrement les observations de M. Ago. De plus, il tient à signaler un défaut d'harmonie du point de vue linguistique. Dans la version française de l'article 2, les mots “*shall not affect*” sont traduits par “est sans préjudice”, qui est l'expression employée dans la version française de l'article 4 pour traduire les mots anglais “*is without prejudice*”. A l'article 4 bis, l'expression “*shall not affect*” est de nouveau employée, mais cette fois la version française est “ne portent pas atteinte”.

58. M. BARTOŠ fait observer que l'expression “organisations internationales” n'a pas de signification juridique précise. La Charte fait une distinction entre les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales et cette distinction apparaît aussi dans la pratique. Même l'OIT est rangée dans la catégorie des organisations intergouvernementales malgré sa composition tripartite. Il est vrai que l'expression “organisation intergouvernementale” n'est pas élégante. Si l'on veut la remplacer par “organisations internationales”, il suffit de faire figurer une note explicative dans le rapport et partout où l'expression sera employée.

59. Il semble y avoir un malentendu sur l'expression “à vocation universelle”. Le Comité de rédaction avait cru comprendre qu'elle correspondait aux vœux de M. Ago et de sir Humphrey Waldock. Il semble cependant que tel n'est pas le cas. Il conviendra peut-être que la Commission se prononce à nouveau sur ce point.

60. Le paragraphe 2 de l'article 2 soulève à la fois une question de forme et une question de fond. M. Ago semble penser que les articles s'appliquent seulement aux représentants. Dans l'esprit du Comité de rédaction, ils s'appliquent aussi aux organisations internationales pour ce qui touche leurs rapports avec les représentants permanents. En effet, ils créent des droits au profit des organisations et leur imposent des devoirs. Il suffit d'ailleurs de se reporter au texte des articles 4 et 4 bis pour s'en convaincre.

61. Si toutefois la conception de M. Ago paraît plus acceptable, il faudra remanier entièrement la rédaction de ce paragraphe, qui devra alors être renvoyé de nouveau au Comité de rédaction.

62. En ce qui concerne la forme, la rédaction proposée par M. Ago pour le paragraphe 2 est plus élégante et sa formulation est plus précise sur le plan juridique. Elle peut être acceptée indépendamment de la question de fond que M. Bartoš vient d'évoquer.

63. M. AGO précise que ce n'est pas lui qui a estimé que ces articles s'appliquent aux représentants des Etats. Ce sont les termes mêmes du paragraphe 1 de l'article 2. L'important, c'est d'harmoniser le texte des deux paragraphes.

⁹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 203 et 207.

64. M. AMADO déclare que même Littré ressuscité ne pourrait le convaincre d'accepter l'expression "à vocation" universelle". Ce ne sont pas des termes juridiques. Le mot "vocation" peut être employé dans un article de journal, mais non dans une convention. M. Amado estime que le texte de l'article 2 devrait être renvoyé à nouveau au Comité de rédaction et que celui-ci devrait adopter sans changement le texte proposé par M. Ago pour le paragraphe 2.

65. M. YASSEEN rappelle sa position quant à l'application des articles aux représentants d'Etats auprès d'organisations régionales. L'approche pourrait être différente de ce qu'elle est lorsqu'il s'agit d'organisations universelles. Le cas des organisations régionales est de nature à être réglé par des accords particuliers.

66. Cependant, il faut attendre la fin des travaux de la Commission sur la question pour se prononcer et en attendant il faut commencer par les organisations universelles. Ce n'est qu'après avoir achevé l'étude de la question dans l'optique des organisations universelles que l'on verra s'il est possible d'appliquer, avec ou sans changement, les règles élaborées aux organisations régionales.

67. En ce qui concerne la rédaction de l'article 2, M. Yasseen estime qu'il faudrait trouver une autre expression pour remplacer "à vocation universelle". Tout le monde sait de quoi il s'agit et il ne se pose donc aucun problème de fond. C'est uniquement une question de formulation.

68. L'amendement présenté par M. Ago pour le paragraphe 2 est excellent, car il met en harmonie le libellé des deux paragraphes de l'article. Quand le paragraphe 1 dispose que les présents articles s'appliquent aux représentants d'Etats auprès des organisations internationales, cela veut dire qu'ils concernent autant les organisations internationales que les représentants des Etats. En outre, le dernier membre de phrase de l'amendement de M. Ago est meilleur que le texte proposé par le Comité de rédaction, car M. Ago évite de parler de subordination ou de soumission à des règles.

69. M. KEARNEY estime néanmoins que cet article ne devrait pas être limité aux organisations présentant une certaine vocation universelle et il pense comme sir Humphrey Waldock qu'il y aurait quelque chose de faux dans une règle fondée sur un prétendu principe d'universalité. La convention qui sera peut-être finalement adoptée traitera surtout des privilèges et immunités et M. Kearney se demande si l'universalité serait un critère suffisant et adéquat pour octroyer ces privilèges et immunités. Il n'y a pas de raison de faire une distinction entre des organisations telles que l'Organisation des Etats américains et l'Union postale universelle du point de vue du pouvoir de représentation d'une mission permanente. Une mission auprès de l'Organisation des Etats américains est certainement représentative dans toute l'acception du terme, tel qu'on l'emploie pour les missions diplomatiques. Il est clair que des missions permanentes auprès d'organisations à caractère purement technique n'ont pas besoin des privilèges et immunités étendus que requiert une mission représentant un Etat.

70. Ce serait peut-être faire preuve de plus de réalisme que d'adopter, au lieu du critère de l'universalité, un critère reposant sur la fonction. Toutefois, si le critère de l'universalité était retenu, il faudrait que ce soit le critère

de la vocation universelle et non celui de l'universalité des membres, le premier étant plus large et plus précis.

71. M. ALBÓNICO dit qu'il semble y avoir une certaine confusion au sujet de la nature et des fonctions du Comité de rédaction. Il estime quant à lui que la tâche du Comité consiste uniquement à rédiger des textes exprimant les idées adoptées quant au fond par la Commission et, comme celle-ci ne s'est pas prononcée sur le point de savoir si le projet se rapporte à tous les types d'organisations ou seulement à celles de caractère universel, le Comité de rédaction n'a pas su que faire. Mais si le Comité de rédaction a d'autres tâches, ce qu'ignore M. Albónico, il peut même ajouter des idées nouvelles, que la Commission peut accepter ou rejeter.

72. M. Albónico a toujours été d'avis que les articles devraient s'appliquer aux organisations de caractère universel mais les mots "de caractère universel" pourraient être supprimés de l'article et relégués dans le commentaire.

73. M. Albónico n'est pas favorable au maintien du paragraphe 2 et ne peut accepter l'amendement de M. Ago.

74. L'article 4 devrait être remanié de façon qu'il y soit dit que les règles de la présente convention sont sans préjudice des règles pertinentes de chaque organisation.

75. L'article 4 *bis* dans le texte du Comité de rédaction est acceptable.

76. Le PRÉSIDENT pense que M. Albónico ne tient peut-être pas compte du fait que la Commission a décidé de renvoyer les articles 2 et 3 au Comité de rédaction conformément à la suggestion faite par M. El-Erian de laisser au Comité de rédaction le soin de décider si ces articles doivent rester en suspens en attendant l'examen des autres articles¹⁰.

77. M. ALBÓNICO déclare qu'il n'a pas voulu critiquer le travail du Président, ni celui du Comité de rédaction, qui est très utile, notamment lorsqu'aucune majorité ne se dessine à la Commission, comme cela s'est produit pour la question du maintien du paragraphe 2 de l'article 20.

78. Le PRÉSIDENT précise que le Comité de rédaction ne s'occupe pas seulement de la rédaction des articles, il doit aussi trouver des compromis entre les différents points de vue.

79. M. BARTOŠ rappelle que la pratique consistant à étendre la compétence du Comité de rédaction remonte à la dixième session de la Commission. Antérieurement, toutes les controverses entre les membres de la Commission étaient tranchées par un vote de la Commission avant le renvoi des textes au Comité de rédaction. Depuis lors, la Commission ne s'est jamais demandé si elle devait revenir à la pratique antérieure. Le Comité de rédaction est même devenu une sorte de comité de conciliation des conflits d'idées surgis entre les membres lors des débats de la Commission. La Commission a ainsi élargi sa compétence à plusieurs reprises, lorsqu'il y a eu différend sur le fond, afin d'abrégier les débats en séance plénière. Cette pratique s'est parfois révélée très commode.

¹⁰ Voir 947e séance, par. 18.

80. M. ALBÓNICO dit qu'il est disposé à admettre la compétence étendue du Comité de rédaction, qui sans doute facilitera grandement la tâche de la Commission, mais il tient à répéter qu'il ne sait pas si cette compétence est conforme ou non au statut et à la pratique de la Commission.

81. M. ROSENNE souligne que la pratique évoquée par M. Bartoš a été consignée dans le rapport de la Commission sur sa dixième session¹¹ et que l'Assemblée générale en a pris note; il faudrait par conséquent s'y conformer, vu qu'elle a été sanctionnée par l'organe principal.

82. M. YASSEEN estime lui aussi que cette méthode, que la Commission suit depuis très longtemps, est extrêmement utile et offre des possibilités pratiques de solution de nombreux problèmes. De toutes façons, le Comité de rédaction se borne toujours à faire des propositions, que la Commission peut accepter ou rejeter.

83. M. AGO fait observer que sans le travail du Comité de rédaction tel qu'il s'accomplit dans la pratique, il n'y aurait pas de Convention de Vienne sur le droit des traités. La pratique en cause a permis de résoudre toute une série de difficultés. Sans se prononcer formellement sur ce point, M. Ago ne pense pas que cette pratique puisse être en contradiction avec le statut de la Commission. En tout cas, elle a fait ses preuves.

84. Il ne faut pas oublier non plus que les membres du Comité de rédaction ne perdent pas leur qualité de membres indépendants de la Commission. Ils conservent le droit d'être en désaccord avec les propositions du Comité de rédaction. Même s'ils se sont ralliés à une solution déterminée au sein du Comité de rédaction, ils peuvent toujours, après nouvelle réflexion, adopter une position différente en Commission.

85. M. CASTRÉN rappelle que l'ordre du jour de la Commission comprend au point 4 l'examen du programme et des méthodes de travail de la Commission. Si certains membres ont des propositions à faire au sujet des méthodes de travail de la Commission, ils pourront les présenter lors de l'examen du point 4 de l'ordre du jour; en attendant, M. Castrén propose d'interrompre la discussion en cours.

Il en est ainsi décidé.

86. M. RAMANGASOAVINA note les appréhensions de M. Ago de voir exclure les organisations régionales et les objections de M. Amado à l'expression "à vocation universelle". Il tient tout d'abord à assurer les membres de la Commission que cette expression a été trouvée après de sérieuses recherches. M. Reuter a été d'accord pour l'employer. Le mot "vocation" a un sens juridique précis en droit français, où l'on parle, notamment, de "vocation successorale".

87. D'autre part, s'il est parfois abusif de faire des emprunts au droit privé, on pourrait, en l'occurrence, s'inspirer de la notion de légataire à titre universel. Cette expression désigne la personne qui hérite d'une quote-part de l'universalité des biens successoraux. De plus, les organisations qui n'ont pas une vocation universelle peuvent,

par une manifestation de volonté, notamment l'insertion de ces règles dans leur statut, adhérer à la réglementation prévue pour les organisations à vocation universelle.

88. Il est vrai qu'il n'y a pas concordance parfaite entre le texte français et le texte anglais, mais chaque langue a son génie et l'essentiel est de dire la même chose, même s'il y a une légère différence de forme.

89. En ce qui concerne le paragraphe 2, le texte proposé par M. Ago est meilleur que celui du Comité de rédaction.

La séance est levée à 13 h 5.

973e SÉANCE

Jeudi 11 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 2 (Champ d'application des présents articles)¹
(suite)

1. Le PRÉSIDENT annonce que M. Ago a déposé, pour l'amendement qu'il propose au paragraphe 2 de l'article 2, un texte révisé qui a la teneur suivante :

"2. Le fait que les présents articles ne se réfèrent pas aux représentants d'Etats auprès d'autres organisations internationales est sans préjudice de l'application à ces derniers de toute règle énoncée dans les présents articles qui leur serait applicable indépendamment de ces articles. Ce fait est également sans préjudice de la possibilité pour les Etats membres de ces autres organisations de convenir que les présents articles s'appliquent à leurs représentants auprès desdites organisations."

2. M. OUCHAKOV estime que si la disposition qui figure maintenant au paragraphe 1 du texte adopté par le Comité de rédaction avait pu soulever des difficultés lorsqu'elle formait un article séparé du projet, dès lors que, dans un deuxième paragraphe du même article, on exprime l'idée que rien n'empêche les Etats d'appliquer les règles du projet à n'importe quelle organisation internationale, on a une formule tout à fait souple. M. Ouchakov

¹¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1958, vol. II, p. 112, par. 65.

¹ Voir séance précédente, par. 40.

ne voit pas pourquoi certains membres de la Commission sont partisans d'une disposition rigide prévoyant la nécessité pour toute organisation de se soumettre aux règles du projet.

3. D'ailleurs, si l'on voulait appliquer les articles à d'autres organisations que les organisations à caractère universel, on se heurterait à plusieurs difficultés. Étendre le champ d'application des articles aux organisations régionales suppose que l'on donne une définition de l'organisation régionale, ce qui est beaucoup plus difficile que de définir les organisations à caractère universel. En outre, il n'y aurait pas de raison de s'en tenir aux seules organisations régionales. Mais alors, si l'on va jusqu'aux organisations restreintes, la question se posera de savoir combien d'Etats il faut, au minimum, pour constituer une organisation internationale. En outre, maints articles qui sont acceptables s'il s'agit uniquement des organisations à caractère universel soulèveront d'insurmontables difficultés si l'on veut les étendre à toutes les organisations, car celles-ci sont de types très divers.

4. Le libellé de l'article 2 adopté par le Comité de rédaction peut encore être amélioré. M. Ouchakov appuie la nouvelle version de l'amendement présenté par M. Ago, car avec la phrase qui a été ajoutée, on donne une précision supplémentaire qui va dans le sens de la souplesse.

5. Il conviendrait de réfléchir encore sur l'expression "à vocation universelle". Peut-être pourra-t-on en trouver une autre qui convienne mieux.

6. Sur le fond, en tout cas, les idées retenues pour la nouvelle version de l'article 2 devraient satisfaire non seulement tous les membres de la Commission, mais aussi tous les Etats qui seront appelés à signer la future convention.

7. M. ROSENNE dit qu'il y a divergence entre les textes anglais et français. L'expression "*of universal character*" n'est pas l'équivalent de l'expression "à vocation universelle"; c'est un point que le Comité de rédaction devra examiner.

8. M. Rosenne n'est pas sûr que la Commission sache exactement sur quel objet portent ses délibérations ni de quel genre de mission permanente il est question et les échanges de vues auxquels l'article 2 du texte du Comité de rédaction a donné lieu n'ont fait que le confirmer dans ses doutes. Il estime, comme M. Kearney, qu'il faudrait aborder le sujet sur un plan plus pratique.

9. Il existe beaucoup de sortes de missions permanentes. Celles de New York et de Genève qui, sans être identiques, forment une catégorie à part, sont régies dans une large mesure par les accords et la pratique en vigueur et tout problème d'ordre pratique qui se pose à leur sujet peut être résolu dans le cadre juridique existant. Il existe aussi des missions permanentes dans des villes comme Addis-Abeba, Bruxelles, Le Caire, Paris, Rome, Strasbourg, Vienne et Washington; elles sont parfois distinctes de l'ambassade ou du consulat, mais ce n'est pas toujours le cas. Il arrive qu'elles ne constituent guère plus qu'un service. Le projet devrait contenir une disposition s'inspirant du paragraphe 4 de l'article 70 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires². Il faudrait insérer une règle applicable lorsque les missions permanentes font

partie d'une ambassade, pour couvrir le cas de personnes qui ont doubles fonctions.

10. Deux possibilités s'offrent à la Commission: elle peut, soit supprimer les mots "à caractère universel" et le paragraphe 2, soit supprimer l'article 2 tout entier. M. Rosenne préconiserait que la Commission renvoie l'article au Comité de rédaction avec des directives beaucoup plus nettes que celles qui lui avaient été données en première lecture. La Commission examinerait le nouveau texte une fois achevée la discussion de tous les autres articles.

11. La Commission aurait besoin de renseignements complémentaires sur les missions permanentes se trouvant ailleurs qu'à New York ou à Genève et sur le nombre de celles qui, distinctes des ambassades et des consulats, ont leurs attributions propres et ne se bornent pas à transmettre des communications.

12. M. Rosenne ne veut nullement critiquer le Comité de rédaction, qui s'est acquitté de sa tâche en conformité du statut et des règles de procédure de la Commission ainsi qu'en exécution des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et selon la pratique établie. Il ne saurait accepter que l'on modifie cette pratique sans que la Commission soit saisie d'une proposition précise.

13. M. AGO a déjà appelé l'attention de la Commission sur le fait que l'on ne tenait pas assez compte, à propos des missions permanentes, de la très grande diversité qui règne dans la représentation des Etats auprès des organisations. Non seulement il n'y a pas partout des missions permanentes à fonctions multiples comme à Genève, mais il y a des organisations qui ne connaissent pas l'institution de la mission permanente.

14. Toutefois, l'article 2 ne se réfère pas aux seules missions permanentes. Il concerne les rapports entre Etats et organisations internationales en général, ce qui englobe la question de la représentation des Etats auprès des organes des organisations internationales qui, pour M. Ago, a un caractère prioritaire par rapport à celle des missions permanentes.

15. Tout en maintenant qu'il n'y a pas de raison valable de s'en tenir aux organisations à caractère universel, M. Ago est prêt à faire tout ce qui est possible pour que l'on arrive à une décision unanime en la matière. Il y a parfois, comme l'a souligné sir Humphrey Waldock, plus de différence entre deux organisations dites universelles dont l'une a un caractère politique et l'autre un caractère technique qu'entre deux organisations de même caractère dont l'une serait universelle et l'autre régionale.

16. Aussi, tout en décidant au départ que le projet se réfère avant tout aux organisations dites universelles, la Commission devrait le rédiger de telle manière qu'il puisse s'adapter aussi aux rapports entre les Etats et d'autres organisations internationales. Il faut éviter de faire apparaître une sorte de lacune et de laisser croire qu'il y a une véritable impossibilité à appliquer ces règles à des organisations autres que les organisations universelles.

17. C'est dans cet esprit que M. Ago a rédigé son amendement. La phrase qu'il a ajoutée au paragraphe 2 sera utile aux organisations qui sont dans une situation intermédiaire et qui souhaitent vivement pouvoir se référer à un texte de ce genre pour établir le statut des missions et des représentants des Etats membres.

² Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 191.

18. M. BARTOŠ indique qu'il s'est prononcé à contre-cœur pour le mot "vocation" au Comité de rédaction, car il estime que ce mot ne fait pas partie du langage juridique moderne. Cependant, M. Reuter a expliqué au Comité que le mot "caractère" a, en français, un sens tout différent de celui qu'il a en anglais. Il désigne soit les traits propres à un être vivant, soit une qualité déjà fixée. Le mot "vocation", au contraire, s'entend de quelque chose qui est en formation. Pour exprimer cette idée, M. Bartoš avait proposé le mot "tendance", mais le Comité de rédaction a préféré "vocation".

19. En tout cas, le mot français "caractère" donnerait lieu à des difficultés d'interprétation, car rares seraient les organisations qui pourraient prétendre être parvenues à l'universalité à laquelle elles aspirent. M. Bartoš reste ouvert à toute autre proposition.

20. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit qu'il partage l'avis de M. Ago et estime qu'aucun argument convaincant n'a été avancé qui prouverait l'existence d'une différence fondamentale entre les organisations de caractère universel et les autres. La Commission traite de la capacité juridique, des fonctions et de la composition des missions permanentes, dont quelques-unes ont leur siège dans des ambassades.

21. M. Ruda estime, comme M. Yasseen, qu'il convient de différer la décision définitive jusqu'au moment où la Commission aura examiné tous les articles du projet. Les opinions exprimées au cours du débat devront être exposées dans le rapport de la Commission à l'Assemblée.

22. Sir Humphrey WALDOCK est du même avis que le Président. Il n'est pas convaincu qu'il y ait en l'occurrence une réelle différence de sens entre le mot anglais "*character*" et le mot français "caractère". L'expression "à vocation universelle" ne lui plaît guère; il faut chercher une meilleure formule. Si la proposition de M. Ago était acceptée, il faudrait remplacer la notion de "possibilité" par celle de "droit" ou de "liberté".

23. M. EUSTATHIADES croit devoir donner quelques explications à propos de l'expression "à vocation universelle" qu'il a introduite dans le débat³.

24. Le texte français de l'article 2 proposé par le Rapporteur spécial (A/CN.4/203) parlait d'organisations "qui sont ouvertes à l'adhésion universelle", ce qui était une traduction inexacte de l'expression anglaise "*whose membership is of a universal character*". Il fallait donc mettre les deux versions en harmonie en parlant dans les deux cas soit d'organisations "de caractère universel", soit d'organisations "à vocation universelle".

25. L'expression "à vocation universelle" permet de viser les organisations internationales qui aspirent à l'universalité, même si leur acte constitutif ne comporte pas une clause les ouvrant à l'adhésion de tous les pays.

26. On a justement fait remarquer aussi que le mot "vocation" a un contenu dynamique tandis que le mot "caractère" dénote quelque chose de statique. M. Eustathiades rappelle toutefois qu'il n'avait pas insisté pour l'adoption du mot "vocation" et il accepterait qu'on parle d'organisations "à caractère universel", ce qui correspond à l'anglais "*of universal character*".

27. L'amendement de M. Ago apporte une réelle amélioration au texte en ajoutant une deuxième phrase au paragraphe 2. Cet amendement traduit le souci de tenir compte de la diversité des situations. On pourrait aller plus loin encore et aux deux éléments de souplesse proposés par M. Ago en ajouter un troisième au moyen d'une clause selon laquelle les présents articles sont sans préjudice de la possibilité pour les Etats membres d'adopter d'autres dispositions pour une organisation déterminée. D'ailleurs, il est évident que, même en l'absence d'une telle clause, on aurait des arrangements *de facto* si telle est la volonté des Etats membres.

28. En conséquence, pour le moment, M. Eustathiades appuie en principe l'amendement présenté par M. Ago. Lorsque la Commission aura une image exacte de ce que doit contenir le projet, notamment sur la représentation aux organes des organisations et aux conférences internationales, elle pourra revenir sur cette question.

29. M. YASSEEN accepte l'amendement de M. Ago, qui améliore l'article et qui est tout à fait exact quant au fond. Le Comité de rédaction pourrait en revoir le texte du point de vue de la forme.

30. M. AMADO ne voit pas clairement ce qui permet de déterminer quelles sont les organisations internationales auxquelles s'applique le projet. Le critère est-il l'aspiration de l'organisation elle-même à devenir universelle, ou bien, plus objectivement, l'ampleur de l'organisation, c'est-à-dire le nombre de ses membres?

31. M. OUCHAKOV pourrait accepter que les missions permanentes auprès de toutes les organisations internationales soient régies par les mêmes règles. Mais le problème qui se pose est celui de savoir quelles sont les organisations internationales auxquelles les articles s'appliqueront immédiatement, lorsque la convention aura été conclue par les Etats. La Commission s'efforce de codifier les règles existantes, c'est-à-dire la pratique. Or, cette pratique est celle qui concerne les missions permanentes auprès des organisations dites universelles. Peut-être, dans l'avenir, les Etats établiront-ils des missions permanentes auprès d'organisations internationales de moindre importance, mais pour le moment il est peu probable que beaucoup d'Etats soient prêts à signer une convention énonçant des règles applicables à n'importe quelle organisation. Quoi qu'il en soit, l'article 2 donne toutes les possibilités d'étendre à d'autres organisations la pratique des missions permanentes qui existent auprès des organisations internationales dites universelles.

32. M. TSURUOKA est prêt à accepter l'amendement de M. Ago, que le Comité de rédaction pourra peut-être améliorer encore.

33. En ce qui concerne la question de terminologie qui se pose à propos du paragraphe 1, il semble que les membres de la Commission soient très largement d'accord sur les organisations auxquelles le projet doit s'appliquer. S'il est trop difficile d'exprimer par un seul terme l'idée que l'on a en vue, la solution pourrait être de décomposer cette idée en ses divers éléments, en disant par exemple qu'il s'agit des organisations "à but et à participation universels".

34. M. Tsuruoka ne verrait pas d'objection à ce que la décision définitive sur cet article soit remise à un stade ultérieur des travaux.

³ Voir 946e séance, par. 49 et 50.

35. M. ALBÓNICO dit que le débat ne l'a pas ébranlé dans sa conviction que le projet doit viser l'ensemble des organisations internationales. Il n'y a pas de raison valable de faire une distinction entre organisations régionales et organisations universelles.

36. C'est pourquoi M. Albónico propose que la Commission décide, pour le moment, de supprimer les trois derniers mots ("à caractère universel") du paragraphe 1 et le paragraphe 2 tout entier. Si, ultérieurement, la Commission constate que l'une quelconque des règles fondamentales ne peut manifestement pas être appliquée aux organisations de tout type, elle pourra envisager la possibilité de limiter le champ d'application du projet.

37. M. BARTOŠ accepte le texte proposé par M. Ago pour le paragraphe 2.

38. Quant au paragraphe 1, il est d'accord en substance avec M. Ouchakov, mais pour d'autres raisons que lui. En fait, nombreuses sont les organisations internationales de caractère nettement régional auprès desquelles sont établies des missions permanentes. Telles sont, par exemple, la Commission du Danube et la Communauté économique européenne. L'Organisation des Etats américains connaît aussi l'institution des missions permanentes et suit certaines règles plus sévères que celles que la Commission envisage d'inscrire dans son projet; ainsi, le représentant permanent auprès de l'OEA ne peut être en même temps ambassadeur auprès d'un Etat membre. Certaines organisations internationales régionales ont parfois des exigences particulières, par exemple en ce qui concerne le niveau et les qualifications des représentants permanents.

39. Au fond, la Commission sait bien ce qu'elle veut dire lorsqu'elle parle d'organisations "universelles". Elle peut donc remettre à plus tard le choix de l'expression la plus appropriée. M. Bartoš propose qu'elle adopte provisoirement l'article 2 dans la version proposée par le Comité de rédaction pour ce qui est du paragraphe 1 et dans la version proposée par M. Ago pour ce qui est du paragraphe 2.

40. M. AGO considère que l'accord est en train de se réaliser sur le point de vue selon lequel rien n'empêchera que les articles s'appliquent à toutes les organisations, mais alors que les règles qui y seront énoncées s'appliqueront automatiquement aux organisations internationales universelles, il faudra un accord spécial pour qu'elles s'appliquent aux autres organisations.

41. Pour ce qui est de la terminologie, l'essentiel est que la Commission sache ce qu'elle veut dire. La condition déterminante n'est pas que l'organisation groupe de nombreux Etats — car certaines organisations régionales comme l'Organisation des Etats américains et l'Organisation de l'unité africaine ont de nombreux membres — ni que tous les Etats en fassent partie. Le véritable critère est que l'organisation soit ouverte à la participation de tous les Etats. La Commission pourrait employer l'expression "de caractère universel" et en expliquer le sens soit dans les définitions, soit dans le commentaire.

42. Pour M. USTOR, l'expression "organisations internationales de caractère universel" est vague. Engloberait-elle, par exemple, des organismes comme le Conseil international du blé qui, tout en étant ouvert en théorie à la participation de tous les Etats, ne saurait être universel

puisque les Etats ne sont pas tous producteurs de blé? Le mieux serait peut-être que la Commission accepte le texte du Comité de rédaction, bien qu'il ne soit pas parfait, et qu'elle le renvoie à ce comité pour un dernier examen. Le texte pourrait ensuite être soumis aux gouvernements pour observations.

43. Sir Humphrey WALDOCK se rend compte des difficultés que comporte toute tentative de définition de la notion d'universalité, derrière laquelle on devine le problème bien connu que soulève la formule "tous les Etats".

44. La Commission doit veiller à rédiger des articles qui puissent recueillir l'approbation des gouvernements, compte tenu de leurs inquiétudes lorsqu'il s'agit de l'octroi de privilèges et d'immunités. Même si le projet est limité aux organisations dites "universelles", il portera sur une très vaste série d'organisations et il se peut que certaines des règles ne conviennent pas également à toutes les sortes d'organisations.

45. La Commission devrait également se préoccuper davantage de ce qu'a dit M. Rosenne au sujet des différents types de missions permanentes. A ce propos, il n'est pas sans intérêt de noter que la question des missions permanentes auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg se rapproche davantage de celle des missions permanentes à Genève ou à New York que de celle des missions permanentes lorsqu'il s'agit du Conseil international du blé ou du Conseil du sucre.

46. Néanmoins, sir Humphrey Waldock serait prêt à accepter à titre provisoire la formule proposée par M. Ago.

47. M. AMADO souligne que l'idée d'univers est extensible et, par conséquent, très vague. Quoi qu'il en soit, il accepte le texte proposé par M. Ago pour le paragraphe 2 et il appuie la proposition de M. Bartoš.

48. M. TABIBI dit que le débat a montré que l'on ne saurait s'entendre sur une définition claire de l'universalité. La diversité des organisations et des missions permanentes étant reconnue, il sera difficile de mettre au point des règles qui s'appliquent à toutes les situations.

49. La seule solution pratique, au stade actuel, consiste à adopter à titre provisoire le texte proposé par M. Ago et à le renvoyer, pour révision de forme uniquement, au Comité de rédaction. La Commission pourra reprendre l'ensemble de la question à la lumière des observations formulées par les gouvernements.

50. M. ROSENNE se demande, à voir le tour que prend la discussion, si l'article 2 sera vraiment de quelque utilité. Il semble que, dans cet article, on veuille déclarer que le projet s'appliquera automatiquement à certaines organisations, mais que par voie d'accord il pourra aussi s'appliquer à d'autres. Puisque, pour la grande majorité des organisations, ce point est déjà couvert par les dispositions des articles 4 et 4 bis, il semblerait que l'on puisse supprimer tout à fait l'article 2 qui est proposé sans nuire en quoi que ce soit au texte.

51. M. Rosenne propose que la Commission renvoie l'article 2 au Comité de rédaction sans prendre de décision. Il voudrait mieux attendre que la Commission ait examiné l'ensemble du projet, et, en particulier, qu'elle ait statué sur le point de savoir si le projet d'articles doit viser les délégations aux conférences et aux organes d'organisations.

52. Plus tard, le Comité de rédaction devrait examiner, dans la perspective d'ensemble du projet, toute la question de l'article 2, y compris la possibilité de le supprimer entièrement. Néanmoins, s'il était maintenu en définitive, il faudrait lui donner la rédaction proposée par M. Ago et non celle qui a été proposée par M. Albónico.

53. M. KEARNEY appuie la suggestion qui vient d'être faite de renvoyer l'article 2 au Comité de rédaction sans prendre de décision dès maintenant. Puisque l'article 2 traite du champ d'application du projet, il s'apparente aux dispositions relatives à la terminologie, dont l'examen a été différé jusqu'au moment où la Commission aura terminé ses travaux sur le point 2 de son ordre du jour. Si l'on remet la décision, cela donnera également au Comité de rédaction la possibilité d'examiner les diverses suggestions qui ont été formulées au cours du débat.

54. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle que c'est la quatrième fois qu'est examinée la question du champ d'application du projet d'articles. La Commission en a traité en 1963 et en 1964 à propos du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/161 et Add.1), puis de nouveau au début de la présente session.

55. Lorsqu'il a présenté la question pour la première fois à la Commission, M. El-Erian a indiqué que le projet d'articles ne devrait s'appliquer qu'aux organisations internationales de caractère universel⁴. Ce faisant, il ne voulait nullement dire que les organisations régionales seraient exclues de l'application du projet d'articles ni que ces organisations ont nécessairement des règles différentes de celles qui sont applicables aux organisations de caractère universel. Il insistait simplement pour que la Commission fasse principalement porter son attention sur les organisations de caractère universel relevant du système des Nations Unies. Il y a une raison importante d'agir ainsi : c'est que l'Assemblée générale, pour laquelle la Commission travaille, légifère uniquement à l'intention des organisations appartenant au système des Nations Unies. Compte tenu du mandat même de la Commission, il convient donc d'élaborer le projet compte tenu de ce qu'il s'adressera aux organisations appartenant au système des Nations Unies et d'examiner ultérieurement si les règles ainsi élaborées peuvent s'appliquer telles quelles aux organisations régionales ou s'il faut pour cela les modifier ou plutôt les compléter. Il s'agit non point tant de la nécessité de règles différentes pour les organisations régionales que des problèmes particuliers à ces organisations, qui exigent d'autres règles.

56. Pendant la discussion, on a beaucoup insisté sur la diversité des missions permanentes et l'on a même dit que tant que toutes les catégories de missions permanentes n'auraient pas été étudiées il ne serait pas possible de mettre au point le projet d'articles. Pour sa part, M. El-Erian estime que la Commission doit élaborer un projet d'articles qui convienne aux missions permanentes les plus importantes; de la sorte, il sera également pourvu aux besoins des missions plus petites. Il peut exister des organisations qui n'ont aucun besoin de missions permanentes; dans ce cas, les Etats membres ne se prévaudront pas des dispositions du projet. Dans le cas où un Etat jugerait commode d'installer sa mission permanente dans une mission diplomatique ou un consulat déjà existant, une partie

seulement des dispositions du projet d'articles lui seront applicables.

57. Le projet d'articles sera provisoire de par sa nature même, comme tous les projets d'articles adoptés en première lecture. La Commission doit adopter un texte provisoire pour le soumettre à l'Assemblée générale et aux Etats membres. Se fondant sur les observations formulées par les gouvernements, la Commission préparera ensuite, comme à l'accoutumée, un projet définitif.

58. Quant à la distinction entre organisations régionales et organisations universelles, c'est là un autre problème. Il y a une dizaine ou une quinzaine d'organisations dont les membres englobent presque tous les Etats du monde; seul un petit nombre d'Etats demeurent en dehors ou sont exclus pour des raisons d'ordre politique. L'une des réalités de la société internationale contemporaine est qu'il existe des organisations qui ne sont pas limitées à un groupe déterminé d'Etats. Le paragraphe 1 de l'Article 57 de la Charte énonce un critère possible d'identification en spécifiant que les institutions spécialisées ont des "attributions internationales étendues". On pourrait aussi utiliser la formule qui sera adoptée en définitive par la Conférence de Vienne sur le droit des traités au sujet de la question des "traités multilatéraux généraux" et parler d'organisations qui sont "fondées sur des traités multilatéraux généraux" ou "ouvertes à tous les Etats" ou qui "réglementent des questions d'intérêt général pour tous les Etats", selon le cas.

59. La proposition formulée par M. Ago offre une solution de compromis, et M. El-Erian demande instamment à la Commission de l'adopter, à titre provisoire, plutôt que de différer sa décision sur l'article 2, ce qui conduirait immanquablement à rouvrir le débat à un stade ultérieur.

60. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) considère que la discussion a été très utile. Pour l'article 2, le Comité de rédaction s'est occupé uniquement de la forme, laissant à la Commission le soin de se prononcer sur les questions de fond.

61. En ce qui concerne l'expression "vocation universelle" en français et "*universal character*" en anglais, le Comité de rédaction peut encore examiner les diverses suggestions qui ont été formulées, mais il est difficile de parler d'organisations universelles, car il n'existe pas une seule organisation internationale dont tous les Etats du monde soient membres.

62. L'amendement de M. Ago est constructif. Le Comité de rédaction avait rédigé le paragraphe 2 en suivant le texte de l'article 3 qui figure dans le rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/203), ainsi que le texte de l'alinéa b de l'article 3 du projet sur le droit des traités, texte adopté par la Commission plénière de la Conférence de Vienne⁵, mais qui n'a pas encore de caractère définitif.

63. M. Castrén peut accepter l'amendement de M. Ago, surtout la première phrase. La deuxième phrase introduit une idée nouvelle mais qui va de soi et qu'il n'est peut-être pas nécessaire d'exprimer. Toutefois, si cela servait à rapprocher les points de vue, M. Castrén accepterait la deuxième phrase, tout en appuyant la suggestion de sir Humphrey Waldock selon laquelle il conviendrait de parler d'un droit plutôt que d'une possibilité.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1963, vol. I, p. 320, par. 109.

⁵ A/CONF.39/C.1/L.370.

64. La proposition de procédure formulée par M. Bartoš présente beaucoup d'avantages. Si cet article est adopté à titre provisoire, les gouvernements pourront formuler des observations, ce qui facilitera le travail ultérieur de la Commission. En outre, les gouvernements attachent en général plus d'importance à ce qui est dit dans un article qu'à ce qui est dit dans le commentaire.

65. M. Castrén n'est pas opposé à ce que l'article 2 soit renvoyé de nouveau au Comité de rédaction, encore qu'il risque d'en résulter une perte de temps.

66. Le PRÉSIDENT croit interpréter le sentiment de la majorité de la Commission en disant que celle-ci est favorable à l'idée qui est à la base de l'article 2. Sauf objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer au Comité de rédaction, uniquement pour révision de la forme, l'article 2 avec l'amendement de M. Ago au paragraphe 2.

Il en est ainsi décidé⁶.

La séance est levée à 13 h 10.

⁶ Pour la reprise du débat, voir 980e séance, par. 2 à 12.

974e SÉANCE

Vendredi 12 juillet 1968, à 11 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 4 (Rapports avec les règles pertinentes des organisations internationales)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte de l'article 4 proposé par le Comité de rédaction².

2. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) explique que le nouveau texte proposé pour l'article 4 dit

¹ Pour l'examen antérieur, voir 947e séance, par. 19 à 42, 948e séance, par. 1 à 78, et 972e séance, par. 40 à 89.

² Pour le texte, voir 972e séance, par. 40.

la même chose que le texte initial, mais sous une forme plus précise et plus brève à la fois. Le Comité de rédaction a décidé de ne pas parler des "missions permanentes d'Etats", car certaines organisations peuvent avoir des membres qui ne sont pas des Etats. Le Comité de rédaction a aussi supprimé la mention des "autres questions connexes", qui peut prêter à confusion.

3. Dans le titre comme dans le corps du texte, le mot "particulières" a été remplacé par "pertinentes". Ce dernier mot, qui est employé à l'article 4 du projet de convention sur le droit des traités, a l'avantage de couvrir aussi la pratique des organisations.

4. Deux membres de la Commission avaient demandé que l'on ajoute une disposition s'inspirant des sections 34 et 39 de l'article X de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées³. Le Comité de rédaction a été d'avis contraire pour les raisons suivantes. En ce qui concerne la section 34, il a été jugé que la réserve générale qu'énonce l'article 4 proposé par le Comité de rédaction est suffisante. De plus, s'il s'agit d'une question d'interprétation, elle doit être tranchée par application des règles du droit international général. La future convention sur le droit des traités comprendra des dispositions à ce sujet. Quant à la section 39, ce qu'elle vise est partiellement couvert par le nouvel article 4 *bis* que propose le Comité de rédaction. Au reste, le Rapporteur spécial a indiqué qu'il estimait inutile d'insister sur ce point, car le projet reconnaîtra aux missions permanentes des privilèges et immunités suffisamment larges.

5. M. TSURUOKA est prêt à appuyer le libellé proposé par le Comité de rédaction. Il préférerait toutefois que dans le texte français l'expression "est sans préjudice des règles pertinentes" soit remplacée par "n'affecte pas les règles pertinentes".

6. M. AGO se demande s'il ne conviendrait pas d'ajouter, après "organisation", les mots "en question" ou "dont il s'agit". Pour le reste, il accepte le libellé proposé.

7. M. EUSTATHIADES rappelle que dans le texte du Rapporteur spécial on trouvait le mot "intéressée" après "organisation".

8. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que le texte espagnol soulève des difficultés. D'abord, il faudrait trouver une formule qui convienne mieux que "será sin perjuicio". Ensuite le mot "normas" devrait être remplacé par "reglas".

9. M. CASTAÑEDA souscrit à la deuxième observation.

10. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'en ce qui concerne le texte anglais l'article 4 ne fait que reprendre le libellé de la réserve qui figure à la fin de l'article 4 du projet de convention sur le droit des traités tel qu'il a été approuvé à la première session de la Conférence de Vienne⁴. Il est vrai que le début de ce dernier article se réfère à un traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale ou qui est adopté au sein d'une organisation internationale, de sorte que la réserve qui se trouve à la fin de l'article est claire; mais dans le cas présent, on ne voit pas à quoi se rattachent les mots "l'organisation".

³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 283 et 285.

11. M. ROSENNE expose que l'objet du présent article 4 est différent de celui de l'article 4 du projet de convention sur le droit des traités. L'article 4 du projet de Vienne tend à établir que le droit codifié des traités s'applique, en principe, aux traités qui sont les actes constitutifs d'organisations internationales ou qui sont adoptés au sein d'une organisation internationale. Le présent article 4 vise à préciser que les règles pertinentes de l'organisation en cause l'emportent sur les dispositions du projet d'articles.

12. M. USTOR dit que le sens des mots "l'organisation" utilisés à l'article 4 est éclairé par les dispositions de l'alinéa q de l'article premier (Terminologie), qui précise que "le terme "organisation" s'entend de l'organisation internationale en question", de sorte que si l'on maintient l'alinéa q les mots "l'organisation" pourront rester dans le texte.

13. M. YASSEEN trouve que le libellé proposé par le Comité de rédaction est satisfaisant. D'ailleurs, il suit la formule adoptée à la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités. Par cette réserve, on entend souligner que le projet n'énonce pas de règles de *jus cogens*.

14. L'adjonction des mots "en question" après le mot "organisation" améliorerait le texte.

15. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, suggère de remanier comme suit le début de l'article 4 : "Les présents articles sont sans préjudice des règles...".

16. M. CASTAÑEDA estime que cet article est techniquement bien rédigé. Le Comité de rédaction a fait la meilleure synthèse possible des idées du texte initial et des suggestions des membres de la Commission. Le remplacement de "particulières" par "pertinentes" est judicieux.

17. Il ne paraît pas indispensable d'ajouter "en question" après "organisation", le mot "organisation" se comprenant par référence à la définition donnée à l'article premier. Cependant, cette adjonction peut être utile si l'on estime qu'il y a avantage à ce que l'article 4 se suffise à lui-même.

18. En espagnol, le début de l'article pourrait être rédigé comme suit : "*La aplicación de los presentes artículos no perjudicará...*".

19. M. AMADO estime qu'il vaut mieux dire "L'application des présents articles est sans préjudice..." plutôt que "Les présents articles sont sans préjudice...".

20. M. AGO estime que l'essentiel est de faire référence à l'application des articles, que l'on emploie le mot "application" ou le verbe "s'appliquent". Les formules "L'application des présents articles" et "Les présents articles s'appliquent" sont équivalentes.

21. M. YASSEEN est du même avis que M. Ago. Ce que l'on veut dire, c'est que lorsque les présents articles sont en conflit avec des règles pertinentes de l'organisation, ils ne s'appliquent pas.

22. M. BARTOŠ approuve, quant au fond, le texte proposé, qui laisse intacte l'autonomie de l'organisation.

23. Il est en faveur de l'expression proposée "est sans préjudice de", car elle insiste sur le fait que ces articles seront appliqués tant qu'ils ne porteront pas atteinte aux règles pertinentes de l'organisation, en d'autres termes on les appliquera seulement s'ils ne sont pas en conflit avec ces règles.

24. M. OUCHAKOV préfère, lui aussi, le libellé "L'application des présents articles" à "Les présents articles sont...", car il se peut qu'il s'agisse de quelques articles seulement. La formule "Les présents articles s'appliquent" est moins souple.

25. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) souhaite préciser l'objet de l'article pour s'assurer que son commentaire traduira exactement le point de vue de la Commission.

26. Le but de l'article 4 est de traiter non seulement de l'éventualité d'un conflit, mais aussi du problème que posent les règles particulières à une organisation. L'article indique que le projet énonce des règles générales mais qu'il ne peut entrer dans les détails en ce qui concerne les règles des diverses organisations.

27. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) constate que, dans l'ensemble, les membres de la Commission approuvent le contenu et le libellé du texte de l'article 4 proposé par le Comité de rédaction. Trois points appellent une réponse.

28. Tout d'abord, pour M. Castrén, il n'y a pas de différence entre "L'application des présents articles" et "Les présents articles s'appliquent". Il est prêt à accepter l'une ou l'autre formule.

29. En deuxième lieu, il estime que l'expression "est sans préjudice des règles" doit être conservée car, comme on l'a fait observer précédemment, il vaut mieux employer, dans la mesure du possible, les mêmes formules dans les différentes langues.

30. Enfin, en ce qui concerne le mot "organisation", M. Castrén rappelle que les définitions n'ont pas encore été adoptées et que, lors du débat préliminaire, il a été proposé de supprimer la définition de "l'organisation". On peut, de toute façon, ajouter "intéressée" ou "en question" pour être plus précis.

31. M. EUSTATHIADES indique qu'il préfère l'expression "l'organisation intéressée" à "l'organisation en question". "L'organisation intéressée", veut dire l'organisation pour laquelle la question se pose.

32. M. YASSEEN propose que la Commission adopte le texte du Comité de rédaction avec l'adjonction des mots "en question" après le mot "organisation".

33. Le PRÉSIDENT invite la Commission à voter sur l'article 4 avec l'amendement proposé par M. Yasseen et sous réserve de remplacer, dans le texte espagnol, le mot "*norma*" par "*regla*".

L'article 4, ainsi modifié, est adopté à l'unanimité⁵.

⁴ A/CONF.39/C.1/L.370.

⁵ On trouvera à la 989e séance, par. 17, un amendement ultérieur au titre de l'article 4.

ARTICLE PREMIER (Terminologie)⁶

34. Le PRÉSIDENT annonce qu'avant que la Commission passe à l'examen du texte de l'article 4 *bis* adopté par le Comité de rédaction le Rapporteur spécial souhaite faire une proposition au sujet de l'article premier (A/CN.4/203).

35. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) voudrait proposer à la Commission de confier au Comité de rédaction la tâche d'examiner l'article premier. La Commission a terminé l'examen des 20 premiers articles du projet et la plupart des articles restants traitent des privilèges et immunités. Le moment est donc venu d'adopter un article sur la terminologie pour l'inclure dans le projet qui sera soumis à l'Assemblée générale et aux gouvernements pour observations.

36. M. USTOR appuie la proposition du Rapporteur spécial. Un article relatif à la terminologie est indispensable dans toute série d'articles à soumettre à l'Assemblée générale.

37. M. ALBÓNICO souscrit, lui aussi, à cette proposition.

38. M. CASTRÉN n'a pas d'opinion arrêtée sur le point de savoir si le moment est venu de confier au Comité de rédaction l'examen de l'article premier. La Commission a examiné une partie seulement du projet, mais il est vrai que c'est peut-être la partie la plus importante, et elle connaît maintenant le texte des autres articles. Si le Rapporteur spécial et la Commission pensent que le Comité de rédaction peut aborder l'article premier sans nouveau débat en Commission, M. Castrén n'y voit pas d'objection.

39. M. AMADO estime que c'est au Rapporteur spécial qu'il appartient de se prononcer sur ce point.

40. M. ROSENNE propose d'inviter le Comité de rédaction à formuler toutes les définitions qui pourront être nécessaires pour les expressions utilisées dans les articles 2 à 20, conformément à la pratique ordinaire de la Commission. A diverses reprises, des problèmes délicats ont été résolus parce que le Comité de rédaction a proposé une disposition portant sur l'emploi d'une expression en même temps que la règle de fond dans laquelle figurait l'expression.

41. Le PRÉSIDENT déclare que, sauf objection, il considérera que la Commission accepte d'inviter le Comité de rédaction à examiner toutes les dispositions de l'article premier qu'il jugera nécessaires à ce stade.

*Il en est ainsi décidé*⁷.

ARTICLE 4 *bis* (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux)⁸

42. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte du Comité de rédaction pour l'article 4 *bis*⁹.

43. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) précise que l'article 4 *bis* a été rédigé par le Comité de rédaction d'après le paragraphe 1 de l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires¹⁰, pour tenir compte du désir exprimé par plusieurs membres de la Commission de voir figurer dans le projet une réserve à l'égard des accords entre Etats et des accords entre Etats et organisations internationales.

44. La présence du mot "autres" devant le mot "accords", dans le titre et dans le corps de l'article, se justifiera lorsque les mots "des présents articles" seront remplacés, ultérieurement, par les mots "de la présente Convention".

45. Le Comité de rédaction a envisagé la possibilité d'amalgamer les articles 4 et 4 *bis*. Il a finalement pensé qu'il valait mieux ne pas traiter trop de questions différentes dans un même article et il a décidé de présenter l'article 4 *bis* séparément.

46. Deux membres du Comité de rédaction ont estimé que cet article était superflu parce que ses dispositions étaient couvertes par celles de l'article 4. Etant donné les divergences d'interprétation possibles sur ce point, le Comité de rédaction a estimé qu'il était préférable d'énoncer clairement l'idée qui est maintenant contenue dans l'article 4 *bis*, même si elle est implicite dans le texte de l'article 4.

47. La Commission pourra décider ultérieurement de la place à donner à l'article 4 *bis* dans le projet. Cet article pourrait figurer soit après l'article 4, soit dans les clauses finales. On pourrait même en insérer le texte dans le préambule, mais alors il n'aurait pas la même force qu'une stipulation contenue dans un article.

48. M. CASTAÑEDA n'est pas opposé à l'adoption de l'article 4 *bis*, mais il a des doutes sur son utilité. Peut-être cet article servira-t-il à mettre l'accent sur un aspect particulier du problème, mais techniquement il semble ne rien ajouter.

49. En effet, on veut parler des accords de siège conclus entre Etats hôtes et organisations, ainsi que des accords concernant les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées. Or, les règles qui découlent de ces accords entrent dans la catégorie des règles pertinentes de l'organisation. Ces accords étant approuvés par une résolution de l'Assemblée générale et signés au nom de l'Organisation par le Secrétaire général, les règles qu'ils énoncent s'incorporent au régime juridique de l'organisation.

50. On a choisi le mot "pertinentes" précisément pour tenir compte tant des règles conventionnelles, résultant d'un accord comme ceux qui sont visés à l'article 4 *bis*, que des règles coutumières et des règles dont la source est dans les résolutions de l'Assemblée générale. Ce sont là les seules règles à envisager.

51. Si l'on a voulu viser en outre un accord entre deux Etats, M. Castañeda ne voit pas très bien quel pourrait être le lien juridique entre les présents articles et un tel

⁶ Pour l'examen antérieur, voir 945e séance, par. 45 à 81, et 946e séance, par. 1 à 18.

⁷ Pour la reprise du débat, voir 986e séance, par. 10 à 60 et 62 à 86.

⁸ Pour l'examen antérieur, voir 972e séance, par. 40 à 89.

⁹ Pour le texte, voir 972e séance, par. 40.

¹⁰ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 191.

accord. Toutefois, s'il existe un lien quelconque avec l'organisation, les règles qui découlent de cet accord font alors partie des règles pertinentes de l'organisation.

52. M. BARTOŠ indique qu'il avait d'abord été du même avis que M. Castañeda. Puis, M. Kearney a fait valoir, au Comité de rédaction, que certains Etats n'acceptent pas cette interprétation. Après étude ultérieure de la question, M. Bartoš a pu constater qu'en effet certains Etats avaient considéré comme anticonstitutionnelles du point de vue des organisations en question des décisions fondées sur des accords comme ceux que vise l'article 4 bis.

53. C'est seulement pour laisser aux Etats qui soutenaient cette thèse la possibilité de considérer ces sources conventionnelles comme une catégorie spéciale de règles de l'organisation que M. Bartoš s'est rallié à l'idée d'inclure dans le projet la disposition de l'article 4 bis. Mais du point de vue de la technique juridique, il reste d'avis que les règles pertinentes de l'organisation doivent comprendre aussi ces règles conventionnelles.

54. M. ROSENNE pense qu'à tout prendre le Comité de rédaction a eu raison de présenter un article 4 bis distinct; il se peut que l'expression "règles pertinentes de l'organisation" ne couvre pas nécessairement les accords internationaux. Les règles d'une organisation sont normalement de caractère interne, qu'elles fassent ou non partie de son acte constitutif, tandis que les accords internationaux en question peuvent être conclus en dehors de l'organisation.

55. Cependant, en ce qui concerne le libellé de l'article, les derniers mots "entre Etats ou entre Etats et organisations internationales" ne sont pas nécessaires. De toute manière, ils ne couvrent pas tous les traités qui peuvent entrer en considération; c'est ainsi que les traités entre organisations internationales ne sont pas mentionnés.

56. En outre, le libellé n'indique pas clairement ce que l'article est censé exprimer. Le but de l'article est de dire que, s'il existe un traité pertinent en la matière, ce traité l'emportera sur le projet d'articles. Cette intention serait mieux exprimée dans une disposition reflétant la règle énoncée au paragraphe 2 de l'article 26 du projet d'articles sur le droit des traités, qui dispose: "Lorsqu'un traité stipule qu'il est subordonné à un traité antérieur ou postérieur ou qu'il ne doit pas être considéré comme incompatible avec cet autre traité, les dispositions de celui-ci l'emportent"¹¹. Cette disposition n'a pas encore été approuvée par la Conférence de Vienne sur le droit des traités, mais l'idée qu'elle exprime conviendrait aux objectifs ici visés. M. Rosenne suggère que le Comité de rédaction examine la possibilité de l'employer.

57. M. ALBÓNICO déclare qu'au Comité de rédaction il a éprouvé les mêmes doutes que M. Castañeda quant à l'utilité de l'article 4 bis, mais il a été précisé que les règles pertinentes de l'organisation sont celles qui sont contenues dans son acte constitutif ou qui règlent la question de la représentation des Etats auprès de l'organisation; le but de l'article 4 bis est de traiter d'accords tels que les accords de siège. A la lumière de ces explications, M. Albónico a accepté l'article 4 bis.

¹¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 233.

58. M. KEARNEY souhaiterait donner un exemple montrant qu'on ne peut compter que les "règles pertinentes de l'organisation" mentionnées à l'article 4 protègent les accords de siège auxquels l'article 4 bis est destiné à s'appliquer. Dans son accord de siège avec l'OIT, la Suisse accorde aux représentants accrédités auprès de cette organisation des privilèges plus étendus que ceux qui sont accordés dans des accords semblables aux représentants accrédités auprès d'autres organisations.

59. Si le projet d'articles contient un système de privilèges et immunités semblables à ceux que la Suisse accorde aux représentants accrédités auprès de l'OIT et que la Suisse devienne partie à la future convention, on se trouvera devant une situation compliquée si l'article 4 bis n'est pas inséré dans la convention. Une organisation autre que l'OIT pourrait modifier ses règles conformément à son propre système et modifier ainsi, en fait, son accord de siège avec la Suisse. Les dispositions de l'article 4 bis sont nécessaires si l'on veut que le projet d'articles ne porte pas atteinte aux accords de siège existants.

60. M. EUSTATHIADES ne comprend pas pourquoi l'article 4 emploie l'expression "est sans préjudice des", alors que l'article 4 bis emploie les mots "ne portent pas atteinte". Ces deux expressions pourraient sembler ne pas correspondre à la même idée. Le Comité de rédaction devrait étudier ces différences de forme entre les deux articles, à moins qu'il ne faille comprendre que l'article 4 vise l'application en principe des présents articles, tandis que l'article 4 bis prévoit que les présents articles ne prévalent pas sur les accords internationaux conclus entre des Etats ou entre des Etats et des organisations internationales.

61. Si l'on admet que les règles pertinentes de l'organisation peuvent être conçues comme couvrant aussi les règles conventionnelles visées à l'article 4 bis, et si ce dernier article doit être supprimé, il faudrait remplacer l'expression "règles pertinentes de l'organisation" par "règles pertinentes suivies par l'organisation" ou "règles pertinentes qui lient l'organisation en question"; en effet, si l'expression "règles pertinentes de l'organisation" est maintenue, on peut se demander si ces règles ne sont pas les règles propres à l'organisation indépendamment de la portée et du sens que leur auraient donnés les accords internationaux.

62. La difficulté de l'article 4 bis réside dans le problème des accords internationaux entre Etats et M. Eustathiades se demande s'il existe vraiment des accords de ce genre qui concernent la matière à l'étude. Il n'est pas impossible que certains Etats concluent par la suite des accords particuliers sur cette question. Certains articles du projet, par exemple l'article 48¹², pourraient autoriser la conclusion d'accords entre Etats concernant la question à l'étude, et si l'on supprimait l'article 4 bis, le cas de ces accords ne serait pas couvert.

63. Enfin, M. Eustathiades est plutôt porté à croire que les mots "accords internationaux en vigueur" visent les accords déjà en vigueur; il faudrait éviter toute ambiguïté sur la question de savoir si l'article 4 bis concerne aussi les accords futurs.

64. Selon M. AGO, l'article 4 bis est nécessaire. A son avis, par "règles pertinentes de l'organisation" il faut en-

¹² A/CN.4/203/Add.5.

tendre les règles qui sont en vigueur dans l'organisation internationale, y compris les usages et pratiques suivis dans le cadre de l'organisation même. La Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées sont des conventions interétatiques et on ne pourrait les considérer comme des règles pertinentes de l'organisation qu'en se fondant sur une interprétation très extensive. Il est difficile d'admettre que les accords de siège et par exemple l'accord conclu entre une organisation internationale et la Confédération suisse qui n'est pas membre de cette organisation soient des règles pertinentes de l'organisation.

65. L'article ne doit pas être limité aux accords en vigueur et devrait s'étendre aux accords qui seront conclus dans l'avenir. M. Ago est donc pour la suppression de l'expression "en vigueur". En outre, il conviendrait de remplacer à l'article 4 *bis* les mots "ne portent pas atteinte" par "sont sans préjudice des", de façon à harmoniser les termes des articles 4 et 4 *bis*.

66. Le fait que l'article 4 emploie l'expression "les présents articles", alors que l'article 4 *bis* parle des "dispositions des présents articles" se justifie peut-être si l'on considère que les règles pertinentes des organisations internationales ne comprennent qu'un très petit nombre de règles concernant la matière du projet à l'étude. Il est donc logique de dire que ces règles s'appliquent tant qu'elles ne dérogent pas aux présents articles. Par contre, un autre accord international peut porter sur une grande partie du projet à l'étude. Il serait donc préférable de dire que dans ce cas les accords particuliers s'appliquent en priorité par rapport "aux présents articles", ce qui deviendra plus tard "à la présente convention".

67. En somme, il ne convient pas de réunir les articles 4 et 4 *bis* en un seul article. Il faut maintenir à l'article 4 *bis* l'expression "dispositions des présents articles" et remplacer les mots "en vigueur" par le mot "conclus".

68. M. AMADO dit qu'il ne faut pas oublier que le projet d'articles deviendra une convention et qu'un accord international ne peut être modifié que par un autre accord.

69. M. CASTAÑEDA pense que les règles découlant des traités — et même des traités interétatiques — peuvent être considérées comme des règles pertinentes de l'organisation. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹³ est une convention interétatique relative aux règles de l'Organisation, qui avant d'être signée a été approuvée par l'Assemblée générale et incorporée dans ce que l'on appelle le droit des Nations Unies; elle est donc devenue un ensemble de règles pertinentes de l'Organisation. Les accords de siège sont des conventions signées par les Nations Unies et approuvées par l'Assemblée générale qui peuvent être également considérés comme des règles pertinentes de l'Organisation. Seule la question des accords internationaux conclus entre Etats pourrait soulever des difficultés.

70. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que l'article 4 *bis* doit viser avant tout les accords de siège et qu'un accord de siège est un accord entre un Etat et une organisation. L'article doit aussi s'étendre à des accords

tels que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui est un traité entre Etats, mais auquel on estime que l'Organisation des Nations Unies est partie. Il est donc utile d'indiquer explicitement la nature des accords internationaux en question, comme il est fait par les derniers mots de l'article 4 *bis*.

71. Les mots "en vigueur" ont pour but de faire la distinction entre les accords qui existent déjà et les accords futurs. En ce qui concerne ces derniers, il est clair qu'un accord spécial l'emportera sur le projet d'articles.

72. M. OUCHAKOV partage l'avis du Rapporteur spécial au sujet des mots "en vigueur".

73. Il pencherait plutôt en faveur de la suppression de l'article 4 *bis*, afin que la convention future soit générale et stable, mais il existe des accords internationaux que les Etats hôtes ne sont peut-être pas disposés à modifier pour le moment en se fondant sur les règles et les dispositions du projet que la Commission est en train d'élaborer. Pour faciliter l'acceptation générale du projet, l'article 4 *bis* pourrait donc être conservé.

74. Toutefois, l'article 4 *bis* doit porter sur les accords internationaux en vigueur et non sur les accords qui pourraient être conclus dans l'avenir; en effet, la future convention devra être respectée par tous les Etats qui y auront adhéré.

75. M. AGO ne voit pas pourquoi les Etats et les organisations internationales ne pourraient pas conclure dans l'avenir des accords de siège qui régleraient d'une manière différente une partie de la matière que la Commission est en train de codifier.

76. M. OUCHAKOV dit que la possibilité pour les Etats de réglementer cette matière est toujours sous-entendu, les Etats pouvant toujours conclure des accords s'ils le souhaitent. A l'article 4 *bis*, il suffit d'indiquer que les présents articles ne portent pas atteinte aux accords en vigueur.

77. M. EUSTATHIADES pense que la Commission devrait prendre une décision sur ce point. Si l'article 4 *bis* ne vise que les accords internationaux en vigueur, comment pourrait-on empêcher des Etats d'élaborer ultérieurement d'autres règles que celles énoncées dans la future convention? La question qui se pose est de savoir si les mots "en vigueur" concernent ou non les accords qui seront conclus dans l'avenir. Même si l'on ne mentionnait pas les accords futurs, les Etats auraient toujours la possibilité de déroger à la convention mais il ne faut pas les inciter à le faire. C'est pourquoi il faut maintenir dans le projet les mots "en vigueur".

Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission

[Point 4 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 958^e séance)

78. Le PRÉSIDENT dit qu'à une séance précédente¹⁴ la Commission a décidé de mentionner dans son rapport qu'un échange de vues préliminaire a eu lieu sur la question posée par M. Ago au sujet de la ratification des conventions de codification et d'inscrire à son ordre du

¹³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 17.

¹⁴ Voir 959^e séance, par. 88.

jour cette nouvelle question, dont le libellé exact sera fixé ultérieurement en consultation avec M. Ago.

79. Le Président croit savoir que M. Ago propose maintenant que l'intitulé de la question soit "*Ways for speeding up final acceptance by States of codification conventions*" en anglais et "Moyens pour accélérer l'acceptation définitive par les Etats des conventions de codification de droit international" en français.

80. M. ROSENNE ne voit pas de difficulté à accepter que soit inscrite à l'ordre du jour de la Commission la question générale de la ratification des conventions de codification, mais la Commission préjugerait peut-être la question si elle employait une expression telle que "accélérer" ou quelque autre du même genre.

81. M. OUCHAKOV estime que la Commission doit se borner à une discussion préliminaire de cette question, car pour qu'elle puisse l'inscrire à son ordre du jour il lui faut l'approbation de l'Assemblée générale.

82. M. EUSTATHIADES dit qu'il conviendrait d'adopter une formule plus neutre pour le titre proposé, par exemple "Discussion des questions relatives à l'acceptation des conventions de codification".

83. M. BARTOŠ souligne que la proposition de M. Ago vise à appeler l'attention de l'Assemblée générale sur les difficultés que suscite le mécanisme juridique d'élaboration des traités au sein des Nations Unies. Certes, le Statut de la Commission du droit international n'a pas expressément prévu ce sujet comme matière de codification ou de développement progressif du droit international. Cependant, rien n'empêche la Commission du droit international de procéder à une discussion préliminaire de cette question et de présenter à l'Assemblée générale son opinion à ce sujet. L'Assemblée générale a toute latitude pour accepter ou rejeter les suggestions que pourrait lui faire la Commission du droit international; elle pourrait peut-être donner mandat à la Commission d'inscrire cette question à son ordre du jour.

84. De l'avis de M. Bartos, les résultats de la discussion de ce problème pourraient utilement figurer dans le rapport annuel de la Commission du droit international.

85. M. AGO dit qu'il peut accepter de remplacer le mot "accélérer" par "faciliter". A son avis, la Commission se doit d'appeler l'attention sur le fait qu'un certain nombre de conventions de codification n'ont pas été ratifiées. La Commission peut discuter de cette question sans avoir préalablement reçu mandat de l'Assemblée générale.

86. M. ROSENNE reconnaît volontiers que l'examen de la question de la ratification des conventions ne dépasse pas la compétence de la Commission et il se félicite de l'initiative de M. Ago. Son intervention visait seulement à suggérer un titre plus neutre, dans le sens indiqué par M. Eustathiades; peut-être d'ailleurs la Commission voudra-t-elle traiter la question au titre du point 8 de l'ordre du jour "Questions diverses"?

87. M. OUCHAKOV estime que même l'Assemblée générale ne peut trancher la question. Elle peut en débattre et voter une résolution demandant aux Etats Membres de tenir compte du fait qu'une convention n'a pas été ratifiée, mais elle ne peut prendre de décision en la matière,

car cela constituerait une ingérence dans les affaires intérieures des Etats. La question doit être débattue sous le point 4 de l'ordre du jour, "Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission"; elle ne peut être inscrite à l'ordre du jour comme un sujet à étudier par la Commission sans l'accord préalable de l'Assemblée générale.

88. M. ALBÓNICO dit que la proposition de M. Ago porte sur une question de la plus grande urgence. Tout le fruit des efforts de la Commission sera perdu si l'on n'étudie pas les moyens de favoriser la prompte entrée en vigueur des conventions de codification. L'Assemblée générale et les Etats Membres décideront en dernier ressort des mesures à prendre en la matière, mais en attendant la Commission doit examiner la question et faire une recommandation.

89. M. AGO propose de donner au document qu'il a préparé le titre : "Questions concernant la ratification et l'acceptation des conventions de codification du droit international".

90. Le PRÉSIDENT déclare que, sauf objection, il considérera que la Commission accepte provisoirement le titre proposé par M. Ago pour le document qu'il doit présenter. La Commission examinera à une séance ultérieure s'il convient de traiter l'ensemble de la question en tant que point distinct de l'ordre du jour, conformément à sa décision antérieure, ou si elle doit modifier cette décision et peut-être étudier cette question sous "Questions diverses".

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 30.

975e SÉANCE

Lundi 15 juillet 1968, à 15 heures

Président : M. José María RUDA

Puis : M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 4 *bis* (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 4 *bis*¹.
2. M. AMADO approuve le libellé actuel.
3. M. CASTRÉN dit qu'il ressort de la discussion que tous les membres de la Commission, sauf un, sont d'accord pour reconnaître que l'article 4 *bis* est utile et nécessaire. M. Rosenne a proposé de renvoyer l'article au Comité de rédaction, mais M. Castrén pense que la Commission doit régler ce problème maintenant, car le Comité de rédaction a encore un grand nombre d'articles à examiner.
4. M. Castrén est opposé à la suggestion de M. Eustathiades tendant à harmoniser le libellé des articles 4 et 4 *bis* en employant dans ce dernier les mots "Les présents articles" au lieu des mots "Les dispositions des présents articles". D'autre part, M. Castrén pense qu'il convient d'adopter la suggestion de M. Ago et de remplacer à l'article 4 *bis* l'expression "ne portent pas atteinte aux" par "sont sans préjudice des". Il semble que M. Amado soit revenu sur sa proposition dont l'objet était de supprimer le mot "autres" puisqu'il vient d'exprimer son accord sur le libellé actuel de l'article 4 *bis*.
5. M. Ago et M. Eustathiades ont proposé de supprimer les mots "en vigueur", mais M. Ouchakov s'y est opposé. De l'avis de M. Castrén, il convient de se conformer au texte de la Convention de Vienne sur les relations consulaires² et de maintenir les mots "en vigueur". Certains membres ont fait valoir que ces mots étaient équivoques et qu'on pouvait se demander s'il s'agissait des accords déjà en vigueur ou des accords qui seront conclus dans l'avenir. Mais le commentaire de l'article 71 du projet relatif aux relations consulaires³ indique clairement "que la convention multilatérale s'appliquerait uniquement aux questions qui ne sont pas réglées par les conventions ou accords antérieurs conclus entre les parties".
6. Avant la Conférence de Vienne sur les relations consulaires, deux Etats, les Pays-Bas et l'Autriche, avaient proposé d'étendre la portée de l'article 71 aux accords qui seraient conclus dans l'avenir. Pendant la Conférence, le Canada a appuyé cette proposition, mais avant qu'elle ne soit mise aux voix, six autres pays ont suggéré d'ajouter à l'article 71 un deuxième paragraphe, libellé sur le modèle de la section 39 de l'article X de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁴. Le paragraphe ajouté (paragraphe 2 de l'article 73 du texte final) est ainsi conçu: "Aucune disposition de la présente Convention ne saurait empêcher les Etats de conclure des accords internationaux confirmant, complétant ou développant ses dispositions, ou étendant leur champ d'application." Les Pays-Bas, le Canada et l'Autriche n'ont pas insisté pour que leur proposition soit mise aux voix estimant que le nouveau paragraphe répondait en partie à leur désir.
7. M. Castrén est opposé à la suppression des mots "en vigueur" car à son avis les accords visés à l'article 4 *bis* sont ceux déjà en vigueur à la date de la mise en applica-

tion de la convention et non les accords qui seraient conclus dans l'avenir. De plus, en préparant le texte de l'article 71 du projet sur les relations consulaires, la Commission du droit international avait interprété cette disposition comme visant les accords déjà conclus et non les accords qui seraient conclus dans l'avenir.

8. Une possibilité que la Commission pourrait prendre en considération serait d'ajouter une disposition établie sur le modèle du paragraphe 2 de l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cependant, M. Castrén ne pense pas qu'une telle adjonction soit nécessaire.

9. Il est opposé à la suggestion de M. Rosenne visant à supprimer les mots "en vigueur entre Etats ou entre Etats et organisations internationales" car les termes de l'article 4 *bis* en deviendraient trop imprécis et trop généraux.

10. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il importe qu'on sache de façon absolument claire si la Commission a l'intention de sauvegarder tous les autres accords internationaux, qu'ils soient conclus avant ou après la future convention. Il s'agit de savoir, par exemple, si un accord conclu par la suite avec un Etat hôte l'emportera sur les dispositions inscrites dans le projet d'articles.

11. Le PRÉSIDENT déclare qu'à sa connaissance la majorité des membres estiment qu'il faut couvrir aussi bien les accords présents que les accords futurs.

12. M. OUCHAKOV fait observer que les Etats ont toujours la possibilité de conclure de nouveaux traités, y compris des accords de siège, avec les organisations, mais il ne voit pas la nécessité de prévoir cette possibilité, qui existe déjà selon le droit des traités. A son avis, l'article 4 *bis* ne doit viser que les accords déjà conclus. Il est certain que les accords particuliers prévaudront toujours sur la future convention. L'article 4 *bis* a été élaboré en vue de faciliter l'adhésion des Etats hôtes qui ont déjà conclu des accords avec des organisations et qui ne sont pas disposés à les modifier.

13. M. Ouchakov se prononce pour le libellé actuel de l'article 4 *bis*, sous réserve du remplacement des mots "ne portent pas atteinte aux" par "sont sans préjudice des".

14. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il conçoit l'article 4 *bis* comme ayant simplement pour objet d'assurer le maintien des accords antérieurs, en particulier de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des accords de siège existants. Il ne pense pas que la Commission doive s'occuper actuellement de la question des rapports entre le projet d'articles et les accords futurs, question qui sera régie par le droit des traités, en particulier par l'article 26 du projet, intitulé "Application de traités successifs portant sur la même matière"⁵.

15. M. ROSENNE estime qu'il est important non seulement que le texte de l'article 4 *bis* soit assez souple pour protéger les accords existants mais encore qu'il laisse la voie libre aux accords futurs. L'emploi de l'expression "sans préjudice des" au lieu de "ne portent pas atteinte aux" donnerait ce résultat et constitue donc une modification de fond.

¹ Pour l'examen antérieur, voir 972e séance, par. 40 à 89, et 974e séance, par. 42 à 77.

² Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 191, art. 73.

³ *Ibid.*, p. 42.

⁴ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 285.

⁵ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. III, p. 233.

16. En ce qui concerne les mots "entre Etats ou entre Etats ou organisations internationales", ils devraient être complétés, si l'on veut les maintenir, par la mention des accords entre organisations internationales. Pour sa part, cependant, il estime que cela alourdirait trop le texte et qu'il est préférable de supprimer ces mots purement et simplement.

17. M. AMADO souligne que le projet n'a qu'un caractère provisoire et doit encore être examiné par les gouvernements. L'observation de M. Rosenne est logique, mais pour le moment il faut approuver l'article dans son libellé actuel.

18. M. AGO estime qu'avant de renvoyer l'article 4 *bis* au Comité de rédaction, il convient de prendre une décision sur le point de savoir si la convention ne s'appliquera pas aux accords conclus après son entrée en vigueur.

19. Selon M. YASSEEN, l'article 4 *bis* régleme un point particulier et ne devrait pas viser les accords conclus dans l'avenir. On connaît le contenu des accords en vigueur, mais non la nature des accords qui seront conclus dans l'avenir; les relations entre les présents articles et les accords futurs doivent être régies par les principes généraux du droit des traités.

20. M. OUCHAKOV dit que l'article 4 *bis* porte sur les accords existants. Si la Commission veut indiquer que les Etats pourront déroger à la convention en concluant des accords dans l'avenir, il conviendra d'élaborer un autre article à cette fin. Il n'est pas possible de mentionner à l'article 4 *bis* des accords qui seront conclus dans l'avenir, car cet article n'énonce pas une règle de *jus cogens*; les organisations et les Etats hôtes pourront déroger à la future convention en concluant de nouveaux accords. Il n'est pas possible de réunir à l'article 4 *bis* des éléments tout à fait différents: les accords en vigueur et la possibilité de déroger à la future convention.

21. Il n'est pas nécessaire d'élaborer un nouvel article, car la possibilité de déroger à une convention est déjà prévue par le droit général des traités.

22. M. ALBÓNICO indique que l'article 4 *bis* a été rédigé uniquement en vue des accords existants, car il n'est pas concevable que d'autres accords puissent être affectés par ses dispositions. Comme personne n'a prétendu que le projet d'articles contienne des règles de *jus cogens*, il est impensable que les accords futurs soient affectés en quoi que ce soit par ses dispositions.

23. M. CASTAÑEDA pense qu'il y a sans doute un malentendu car la question qui se pose n'est pas de savoir si les présents articles vont ou non déroger aux accords qui seront conclus dans l'avenir, mais simplement s'ils vont porter atteinte aux accords futurs. On peut dire en toute logique juridique qu'en raison du caractère supplétif de l'article 4 *bis*, les présents articles ne portent pas atteinte aux accords qui seront conclus dans l'avenir.

24. Pour M. YASSEEN, il n'est pas nécessaire de dire que les traités futurs dérogeront au projet d'articles, car dans ce cas s'applique la règle générale suivant laquelle l'accord postérieur l'emporte sur l'accord antérieur; les accords futurs seront des accords postérieurs qui devraient en principe déroger aux accords antérieurs.

25. Si l'on n'énonce pas la règle contenue à l'article 4 *bis*, la future convention pourrait être considérée comme une convention générale sur le statut des représentants permanents, modifiant tous les accords antérieurs. Or, la Commission n'envisage pas de lui donner ce sens ni cette portée; elle veut simplement souligner le caractère supplétif de cette convention. Il n'est donc pas nécessaire de dire que les accords futurs prévaudront, car la règle générale s'appliquera suivant laquelle l'accord postérieur l'emporte en général sur l'accord antérieur.

26. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que l'article 4 *bis* reproduit le texte du paragraphe 1 de l'article 73 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires, intitulé "Rapports entre la présente Convention et les autres accords internationaux". Cet article contient toutefois un deuxième paragraphe, ainsi conçu: "Aucune disposition de la présente Convention ne saurait empêcher les Etats de conclure des accords internationaux confirmant, complétant ou développant ses dispositions, ou étendant leur champ d'application."

27. C'est de l'existence de ce deuxième paragraphe dans le texte de la Convention consulaire que résulte la possibilité d'interprétations équivoques du texte actuel du comité de rédaction. Pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté, l'article 4 *bis* devrait soit traiter de la question des accords futurs, soit être modifié. La Commission saurait alors clairement si elle entend ou non traiter de ces accords comme dans la Convention de 1963.

28. Selon M. BARTOŠ, la Commission doit préciser la signification qu'elle entend donner au texte de l'article 4 *bis* du projet, afin de faire connaître aux juristes qui interpréteront la convention quelle était son intention lorsqu'elle a élaboré cet article.

29. Des membres de la Commission ont évoqué les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations consulaires qui, pour la première fois, a fait une distinction entre les accords antérieurs, c'est-à-dire ceux qui ont précédé la Convention, qui existaient donc au moment de sa mise en application et qui doivent rester en vigueur, et les accords qui seront conclus dans l'avenir, c'est-à-dire ceux que les Etats peuvent conclure ultérieurement, mais seulement à condition qu'ils confirment, complètent ou développent les dispositions de la Convention ou en étendent le champ d'application. Il ne s'agit donc pas seulement d'une distinction selon le temps, mais aussi d'une distinction selon le contenu. C'est donc là une nouvelle doctrine qui est introduite dans le droit international.

30. Le problème soulevé par l'article 4 *bis* doit être résolu; la solution qu'offre le paragraphe 2 de l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires n'est pas la seule possible; la Commission peut l'accepter ou la rejeter, car le fait d'avoir employé une formule dans un cas ne signifie pas qu'un précédent ait été établi en tant que règle absolue du droit international. Pour sa part, M. Bartoš approuve cette solution.

31. Il estime néanmoins qu'il faut connaître l'opinion de la majorité de la Commission et placer entre parenthèses les deux variantes concernant cette question afin de permettre aux gouvernements de se prononcer.

32. M. AMADO fait observer qu'un certain nombre de problèmes n'ont pas été résolus par la Commission, no-

tamment celui de la place que l'article doit occuper dans le projet.

33. La Commission ne peut, à ce stade, parvenir à un accord général sur le problème soulevé à l'article 4 *bis*, qui est un texte provisoire, et elle devrait adopter l'article dans son libellé actuel. Il n'est pas nécessaire d'élaborer une disposition visant les accords internationaux qui seront conclus dans l'avenir.

34. M. Amado appuie la proposition que vient de faire M. Bartoš.

35. Pour M. AGO, il est bon d'introduire dans le projet de convention une règle indiquant que les dispositions des accords antérieurs restent valables, mais il faut éviter de donner l'impression que, lorsque la convention entrera en vigueur, il ne sera plus possible de conclure d'accords s'écartant des dispositions de la convention parce que celles-ci énoncent des règles plus ou moins impératives. En définitive, cela porterait atteinte à l'avenir de la Convention de Vienne sur le droit des traités en ce qui concerne la règle du *jus cogens*.

36. Les organisations sont fort différentes les unes des autres et c'est ce qui soulève des difficultés. Il convient de laisser aux diverses organisations internationales la possibilité d'établir le cas échéant une réglementation spéciale et il faut éviter toute équivoque à ce sujet. M. Ago est prêt à accepter l'article 4 *bis*, mais il est à son avis indispensable de dire, éventuellement dans un autre article, que les organisations internationales pourront établir à l'avenir des accords s'écartant des dispositions de la convention.

37. M. AMADO pense qu'il est inconcevable que la Commission dise que les Etats peuvent faire ce qu'ils veulent.

38. M. ROSENNE reconnaît avec M. Ouchakov que, pour ce qui est de la forme, il serait indiqué de traiter de la question des accords futurs dans un paragraphe distinct. De toute manière, une disposition est nécessaire, car le titre de l'article 4 *bis* englobe tous les accords internationaux, tant passés que futurs.

39. L'impossibilité de prévoir les accords futurs est l'un des arguments qui ont été invoqués contre l'insertion d'une disposition de ce genre. Or, dans le projet sur le droit des traités, la Commission a inclus deux articles qui traitent des rapports entre traités antérieurs et postérieurs, à savoir les articles 26 et 37.

40. Puisqu'il a été expliqué que l'article 4 *bis* ne porte que sur les traités existants, il serait nécessaire d'en modifier le libellé et M. Rosenne propose donc de remplacer les mots "en vigueur" par "qui peuvent être en vigueur". Dans le texte anglais, l'adverbe "as" placé devant "between States" est superflu.

41. M. Rosenne suggère de renvoyer à nouveau l'article 4 *bis* au Comité de rédaction et de charger ce dernier d'élaborer des dispositions explicites tant sur les traités antérieurs que sur les traités postérieurs.

42. M. RAMANGASOAVINA dit que la convention a pour objet d'harmoniser et d'uniformiser les relations entre les Etats et les organisations internationales. Or, avec l'article 4 *bis*, on introduit un élément de désordre. Cet article risque de prêter à une certaine équivoque car il peut donner l'impression que les Etats pourraient à l'ave-

nir conserver des relations particulières et privilégiées par rapport à d'autres Etats parce qu'ils ont déjà conclu des traités avec des organisations internationales. Si l'on veut protéger la liberté des Etats, l'article 4 suffirait probablement, moyennant quelques modifications de rédaction.

43. M. YASSEEN estime que l'article 4 *bis* est indispensable parce qu'il souligne le caractère de *jus dispositivum* de la convention et qu'il indique qu'il ne s'agit pas de règles de *jus cogens*. Il n'est pas nécessaire de rédiger un article sur les accords futurs, car le problème des relations de ces accords avec les conventions existantes est déjà réglé. En effet, le projet sur le droit des traités reprend à ce sujet les solutions générales consacrées par le droit international positif et la Commission ne semble pas en vouloir d'autres ici.

44. M. OUCHAKOV fait observer que tous les membres de la Commission estiment que les dispositions de la convention ne doivent pas porter atteinte aux accords antérieurs, car il faut faciliter l'adhésion de tous les Etats à la convention. Cette idée est clairement exprimée dans l'article 4 *bis*. Tous les membres de la Commission estiment également que dans l'avenir il doit être possible de conclure des accords dérogeant aux dispositions de la convention. La question est de savoir comment exprimer cette idée et c'est là que les avis sont partagés.

45. Selon M. Ouchakov, il ne faut pas parler des accords futurs, car cela ne serait pas de bonne technique juridique. Il faut parler de la possibilité de déroger aux dispositions de la convention. Cette question semble déjà réglée par les dispositions du projet sur le droit des traités. S'il n'en était pas ainsi, on pourrait prévoir un article spécial sur la possibilité de déroger aux dispositions de la convention.

46. Le titre de l'article 4 *bis* "Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux" peut prêter à confusion. Il devrait être modifié de façon à indiquer clairement qu'il s'agit exclusivement d'accords existants.

47. Sir Humphrey WALDOCK partage l'avis de M. Yasseen sur le caractère de *jus dispositivum* que le projet d'articles est censé revêtir. En fait, cependant, quiconque compare l'article 4 *bis* avec l'article 73 de la Convention de 1963 sur les relations consulaires peut avoir de très sérieux doutes sur ce point.

48. Sir Humphrey ne trouve pas que ce serait une erreur de technique juridique que de protéger les accords futurs à l'article 4 *bis*, car c'est précisément cette technique qui a été utilisée dans la Convention de 1963 sur les relations consulaires. D'autre part, le paragraphe 2 de l'article 26 du projet sur le droit des traités a été adopté précisément en raison des nombreux exemples de dispositions conventionnelles analogues cités par sir Humphrey dans le commentaire.

49. Etant donné qu'il est en contradiction avec l'article 73 de la Convention sur les relations consulaires, l'article 4 *bis* ne peut pas être maintenu tel quel, car il risquerait de donner à entendre que les articles du projet peuvent, en cas d'incompatibilité, l'emporter sur les accords postérieurs.

50. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit que l'accord semble être général sur le

fait, d'une part, qu'aucune question de *jus cogens* n'est en jeu et, d'autre part, que les traités existants resteront en vigueur et que la convention n'aura pas d'incidence sur eux.

51. Le problème dont la Commission est saisie relève de la technique juridique. Vu l'existence du paragraphe 2 de l'article 73 de la Convention sur les relations consulaires, la question se pose de savoir s'il est souhaitable d'insérer une disposition stipulant que le projet d'articles ne porte pas atteinte au droit de conclure des traités futurs sur le même sujet. Ce droit découle du droit général des traités mais certains membres estiment qu'il devrait être expressément sauvegardé eu égard aux dispositions de la Convention sur les relations consulaires.

52. M. OUCHAKOV fait observer que dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires il n'est pas question de dérogations. On y parle seulement, au paragraphe 2 de l'article 73, d'en "développer" les dispositions, ce qui est quelque chose de fort différent. L'article 73 exclut la possibilité de déroger aux dispositions de la Convention. On pourrait ajouter un paragraphe dans ce sens au présent projet, ou alors rédiger un autre article.

53. M. CASTRÉN dit que si le Comité de rédaction doit examiner à nouveau l'article 4 *bis*, il aura besoin de directives précises. Il doit savoir si la Commission veut parler des accords futurs dans cet article ou si elle veut prévoir un article distinct. La tâche va être difficile et il serait certes plus facile d'adopter l'article 4 *bis* sous sa forme actuelle.

54. M. USTOR suggère, à titre de compromis, que l'article 4 *bis* soit maintenu tel quel et que le commentaire précise que la Commission n'a pas traité des accords futurs car les règles générales du droit des traités leur sont applicables. Comme il s'agit d'une question d'interprétation, elle peut figurer dans le commentaire.

55. Sir Humphrey WALDOCK ne peut partager entièrement l'optimisme de M. Ouchakov; étant donné l'analogie entre l'article 4 *bis* et le paragraphe 1 de l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, on pourrait fort bien être amené à conclure qu'en omettant de traiter de la question des accords futurs, le projet d'articles exclut les accords futurs qui pourraient être incompatibles avec les règles qu'il renferme.

56. Le moins qu'on puisse faire est de modifier le libellé de l'article 4 *bis* de manière qu'il diffère de celui de l'article 73 de la Convention sur les relations consulaires. De ce point de vue, sir Humphrey appuie la proposition de M. Rosenne tendant à remplacer les mots "en vigueur" par "qui peuvent être en vigueur".

57. M. KEARNEY interprète le texte de l'article 4 *bis* comme se rapportant à tout accord international qui peut être en vigueur ou pourra entrer en vigueur. Dans un certain nombre d'articles du projet sur le droit des traités, et en particulier dans l'important article 23 (*pacta sunt servanda*)⁶, l'expression "traité en vigueur" couvre à la fois les accords futurs et les accords existants.

58. Il reste la possibilité de supprimer les mots "en vigueur" à l'article 4 *bis* afin de rendre le sens absolument clair sur ce point.

M. CASTRÉN, premier vice-président, prend la présidence.

59. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la discussion a révélé une nette divergence d'opinions au sein de la Commission, qu'il faudra résoudre au moyen d'un compromis, et il suggère à cet effet de renvoyer l'article au Comité de rédaction.

60. Il tient à souligner qu'il n'a jamais soutenu que le projet d'articles doit être considéré comme un ensemble de règles de *jus cogens* et qu'il a simplement précisé que tout conflit entre les articles et un traité ultérieur nécessiterait une interprétation.

61. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'opposition, il considérera que la Commission accepte la suggestion du Rapporteur spécial.

*Il en est ainsi décidé*⁷.

La clause de la nation la plus favorisée

(A/CN.4/L.127)

[Point 3 de l'ordre du jour]

62. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le point 3 de son ordre du jour. Il appelle l'attention de la Commission sur le document de travail (A/CN.4/L.127) rédigé par le Rapporteur spécial et sur son questionnaire, dont le libellé est le suivant :

"La Commission du droit international partage-t-elle le point de vue selon lequel :

"1. Les problèmes posés par la clause doivent être traités essentiellement, mais non exclusivement, du point de vue de son rôle dans le commerce international (voir par. 14 et 15 du document de travail)?

"2. L'étude de la clause doit être limitée aux aspects juridiques (voir par. 16 du document de travail)?

"3. Le rapport du Rapporteur spécial doit être fondé sur l'aperçu donné dans le document de travail?

"4. Le rapport doit contenir un groupe d'articles faisant suite au projet d'articles sur le droit des traités, la forme précise à donner à ce travail devant être arrêtée ultérieurement?

"5. Les articles doivent contenir des règles dont les idées essentielles sont indiquées dans les parties VIII à XIII du document de travail, ou bien les membres de la Commission désirent-ils signaler d'autres problèmes?

"6. Le Rapporteur spécial doit, par l'intermédiaire du Secrétariat, consulter les organismes intéressés (CNUCED, GATT, etc.)?"

63. M. USTOR (Rapporteur spécial) dit que son document de travail a pour objet non point tant d'apporter des renseignements que de solliciter l'avis de la Commission avant la préparation du rapport définitif. Il ne pense pas que la Commission doive procéder à l'examen du fond de la question.

64. Commentant son questionnaire, il rappelle que le paragraphe 14 du document de travail indique les domaines dans lesquels la clause de la nation la plus favorisée est généralement appliquée. Il ne semble pas probable

⁶ *Ibid.*, p. 214.

⁷ Pour la reprise du débat, voir 980e séance, par. 13 à 52.

que les règles juridiques varient selon le champ d'application, encore que pour le moment le Rapporteur spécial n'ait pas de certitude absolue sur ce point.

65. Il suppose que la Commission souhaitera qu'il traite le sujet essentiellement du point de vue du commerce international. Il présume aussi qu'elle souhaitera qu'il traite des aspects juridiques du problème. Toutefois, il y a divers groupes de questions juridiques liées à cette clause. L'un de ces groupes comprend la question de savoir s'il existe une obligation internationale de s'abstenir de mesures discriminatoires dans les échanges internationaux et s'il existe une obligation de prendre le traitement de la nation la plus favorisée pour base des échanges commerciaux.

66. En 1964, la CNUCED a adopté le huitième principe général, qui dispose notamment : "Les échanges internationaux devraient se faire dans l'intérêt réciproque des coéchangistes, sur la base du traitement de la nation la plus favorisée, et ne devraient pas comporter de mesures préjudiciables aux intérêts commerciaux des autres pays." En 1968, la CNUCED a, dans sa résolution 22 (II), souligné à nouveau l'importance de ce principe. Ce principe général est en harmonie avec les principes du droit international, notamment le principe de l'égalité souveraine des Etats. Le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats a souscrit à la même idée, qu'il a exprimée comme suit en 1967 : "Les Etats doivent conduire leurs relations internationales dans les domaines économique, social, technique et commercial conformément aux principes de l'égalité souveraine et de la non-intervention"...⁸. La Commission des Nations Unies pour le droit commercial international, lorsqu'elle a examiné les questions à étudier, s'est abstenue d'inscrire sur sa liste prioritaire la suppression de la discrimination dans les lois intéressant le commerce international, en attendant les travaux de la Commission du droit international sur la clause de la nation la plus favorisée. Au cours de ses travaux, la Commission devra inévitablement aborder ces problèmes mais sans qu'ils soient nécessairement au centre de ses préoccupations.

67. Il faut délimiter d'une manière ou de l'autre la tâche de la Commission afin que les institutions intéressées puissent traiter librement du problème du recours ou du non-recours à la clause, de même que de celui de la non-discrimination par opposition aux préférences spéciales. La tâche de la Commission consiste à résoudre les questions qui pourront se poser lorsque la clause figurera dans un traité et, le sujet étant considéré comme se rattachant au droit des traités, à rechercher quelles règles s'appliquent en sus de celles qui figurent dans le projet de convention sur le droit des traités.

68. Le Rapporteur spécial pense que la Commission lui demandera de rédiger quelques articles qui puissent former ou non un protocole additionnel au projet sur le droit des traités, mais de laisser en suspens la décision définitive sur la forme que ces articles devront prendre.

69. Le rapport de M. Ustor pourrait comporter, outre un aperçu du cadre historique général, un bref historique de la question, des indications sur l'utilisation de la clause, une bibliographie choisie, un répertoire de cas et des renseignements généraux en guise d'introduction.

70. Les membres de la Commission voudront peut-être, en réponse au point 5 du questionnaire, signaler des adjonctions possibles aux articles prévus.

71. Certaines institutions spécialisées ont une grande expérience de l'application de la clause et pourraient aider le Rapporteur spécial et la Commission à dégager les règles de la pratique : on pourrait demander leur avis. L'Institut de droit international a décidé en 1967 d'étudier la clause de la nation la plus favorisée telle qu'elle se présente dans les traités multilatéraux et a désigné à cette fin un rapporteur dont le rapport sera présenté dans le courant de l'automne. M. Ustor pense que ce rapport sera d'un grand secours pour lui.

72. Le PRÉSIDENT félicite M. Ustor du document de travail qu'il a présenté et qui fournira une excellente base de discussion à la Commission.

73. M. ALBÓNICO dit que le document de travail préparé par le Rapporteur spécial est d'une clarté et d'une concision admirables.

74. En ce qui concerne le questionnaire, il pense, lui aussi, que la question devrait être traitée essentiellement du point de vue du commerce international et que l'étude devrait être limitée principalement aux aspects juridiques. Elle devrait être fondée sur l'aperçu donné dans le rapport et devrait contenir un projet d'articles faisant suite aux articles sur le droit des traités, sans que l'on décide pour le moment de leur forme définitive. Elle devrait traiter des questions soulevées dans les parties III à XIII du document de travail. M. Albónico pense que le Rapporteur spécial devrait consulter les institutions spécialisées et les organismes scientifiques, plus particulièrement l'Institut de droit international.

75. M. AGO estime qu'il faut répondre par l'affirmative au point 2 du questionnaire. La Commission fait un travail juridique et ne doit pas s'occuper de savoir si la clause est utile sur le plan économique ou social.

76. Il convient d'examiner si les Etats peuvent utiliser cette clause, par quel moyen ils le peuvent et avec quels effets. En conséquence, il convient d'étudier les problèmes posés par la clause (point 1 du questionnaire) dans tous les domaines où elle peut s'appliquer. Ces domaines sont énumérés au paragraphe 14 du document de travail. Toutes les hypothèses doivent être prises en considération.

77. En ce qui concerne les points 3 et 5, le rapport doit être fondé sur l'aperçu donné dans le document de travail et notamment sur les parties VIII à XIII de ce document.

78. Pour l'instant, M. Ago n'est pas à même de dire si d'autres questions sont à considérer. Cependant, il conviendrait peut-être d'examiner par rapport à quel type de traité on peut faire jouer la clause. A titre d'exemple concret, M. Ago cite le cas d'un traité conclu entre la Suisse et l'Italie sur des questions d'imposition. Lorsque l'Italie a signé le traité de paix, dans lequel un traitement particulier était réservé aux ressortissants des Etats signataires, la Suisse a invoqué la clause de la nation la plus favorisée, mais la Commission de conciliation a conclu que le traité de paix ne pouvait pas jouer aux fins de l'application de cette clause.

79. Il est peut-être un peu tôt pour dire quelle forme doit prendre le document (point 4). M. Ago est généralement partisan de traiter ce type de questions dans des conventions, mais il est possible que d'autres formes

⁸ Voir A/6799, par. 124.

soient plus appropriées et le Rapporteur spécial pourra certainement donner un avis à ce sujet.

80. En ce qui concerne le point 6 du questionnaire, il serait bon que le Rapporteur spécial consulte tous les organismes familiarisés avec l'application de la clause.

81. M. ROSENNE dit que le Rapporteur spécial a élaboré un document de travail d'une grande utilité où, sans prendre de position tranchée, il a donné quelques indications sur le sens dans lequel il voudra peut-être s'orienter. M. Rosenne s'abstiendra lui aussi de prendre position sur le fond de la question.

82. Il répond aux points 1 et 2 du questionnaire que la clause devrait être analysée en tant qu'institution juridique, ce qui fera ressortir la manière dont elle est appliquée. Au cours des débats antérieurs sur la question, on a souligné le fait que la clause était appliquée dans des situations très différentes. Le Rapporteur spécial ne devrait pas se borner à l'application de la clause au commerce international. En fait, M. Rosenne approuve sans réserve la dernière phrase du paragraphe 16 du document de travail.

83. Il répond au point 3 par l'affirmative, mais pense qu'il faudrait également considérer les travaux en cours sur la question, au moins les travaux entrepris par d'autres organes des Nations Unies ou par des institutions spécialisées. Il a été surpris que le Rapporteur spécial n'ait pas mentionné le GATT à ce propos.

84. La réponse de M. Rosenne au point 4 est identique à celle de M. Ago.

85. Le point 5 traite d'une question au sujet de laquelle il convient de s'en remettre au Rapporteur spécial.

86. M. Rosenne répond affirmativement au point 6, avec cette réserve que la Commission devrait veiller à ne pas entrer en conflit avec d'autres organisations qui pourraient avoir des attributions particulières dans ce domaine. Il est inutile que la Commission donne au Rapporteur spécial des instructions formelles sur les contacts à prendre avec des organisations scientifiques. Il y a quelques années, la Commission a décidé d'échanger des documents avec l'Association de droit international et l'Institut de droit international.

87. Le PRÉSIDENT*, parlant en tant que membre de la Commission, répond par l'affirmative au point 1 du questionnaire. A son avis, ce sont les questions commerciales qui ont le plus d'importance en liaison avec la clause.

88. En ce qui concerne le point 2, l'étude de la clause doit être limitée aux aspects juridiques, mais compte tenu des réserves énoncées dans le document de travail, c'est-à-dire qu'il ne faut pas s'écarter du cadre des réalités.

89. Le rapport du Rapporteur spécial doit être fondé sur l'aperçu donné dans le document de travail (point 3).

90. Il est trop tôt pour se prononcer sur le point 4. Pour ce qui est du point 5, il faut répondre par l'affirmative avec, cependant, une exception : la protection diplomatique est une question distincte, qu'il vaut mieux ne pas traiter, du moins pas dans le détail.

91. Il sera bon que le Rapporteur spécial consulte les organismes intéressés (point 6) et l'on peut lui laisser le soin de choisir les organisations les plus compétentes en la matière.

La séance est levée à 18 heures.

976e SÉANCE

Mardi 16 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldo, M. Yasseen.

La clause de la nation la plus favorisée

(A/CN.4/L.127)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du point 3 de l'ordre du jour.

2. M. TAMMES déclare que l'excellent document de travail du Rapporteur spécial (A/CN.4/L.127) sur un sujet relativement peu exploré montre que ce sujet présente un grand nombre d'aspects. M. Tammes approuve la manière dont le Rapporteur spécial aborde l'étude du sujet, qui consiste à l'envisager essentiellement du point de vue de ses aspects juridiques et formels, et il souscrit aussi à la proposition tendant à ce que les problèmes relatifs à la clause de la nation la plus favorisée soient traités principalement du point de vue du rôle de cette clause dans le commerce international.

3. Les derniers paragraphes du document de travail mettent bien en évidence les idées de base en la matière; la section sur l'application de la clause aux individus revêt une importance particulière. Le Rapporteur spécial fait observer à juste titre que l'objet du traitement de la nation la plus favorisée est non "pas un Etat, mais ses nationaux, habitants, personnes morales, groupements de personnes physiques", qui sont en dernière analyse les bénéficiaires de la clause.

4. Le huitième principe général de la première session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement¹, cité dans la note 34, relative à la section où sont énumérées les exceptions coutumières et conventionnelles à l'application de la clause, et plus particulièrement l'exception faite dans l'intérêt des pays en voie de développement, présente une importance particulière. Ce principe est le suivant : "De nouvelles préférences, tarifaires et non tarifaires, devraient être accordées à l'ensemble des pays en voie de développement, sans l'être pour autant aux pays développés. Les pays en voie de

* M. Castrén.

¹ Voir *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*, vol. I, *Acte final et rapport* (publication des Nations Unies, numéro de vente : 64.II.B.11), p. 22.

développement ne seront pas tenus d'étendre aux pays développés le traitement préférentiel qu'ils s'accordent entre eux."

5. Dans un rapport du secrétariat de la CNUCED sur les préférences, ce principe est commenté dans les termes suivants : "Le principe traditionnel de la clause de la nation la plus favorisée est conçu pour assurer une égalité de traitement... [mais il] ne tient pas compte du fait qu'il y a dans le monde des différences de structure économique et des degrés divers de développement; traiter de manière égale des pays qui ne sont pas économiquement égaux constitue une égalité de traitement purement formelle, qui se ramène en fait à une inégalité²."

6. Cette conclusion fait penser à la définition qu'Aristote donne de l'égalité qui oblige à traiter inégalement ceux qui sont inégaux : "Il en sera de même de l'égalité, si l'on examine les personnes et les choses. Le rapport qui existe entre les objets se retrouvera entre les personnes. Si les personnes ne sont pas égales, elles n'obtiendront pas dans la façon dont elles seront traitées l'égalité. De là viennent les disputes et les contestations, quand des personnes sur le pied d'égalité n'obtiennent pas des parts égales, ou quand des personnes, sur le pied d'inégalité, ont et obtiennent un traitement égal³."

7. M. KEARNEY dit que le document de travail du Rapporteur spécial constitue un excellent résumé des problèmes que pose la clause de la nation la plus favorisée dans le droit des traités.

8. Le paragraphe 10 de ce document a trait au changement intervenu aux Etats-Unis d'Amérique, qui sont passés du type conditionnel au type inconditionnel de la clause de la nation la plus favorisée. Cette rupture avec la pratique antérieure concerne les relations commerciales et elle ne s'est pas accompagnée d'un changement semblable en ce qui concerne les relations consulaires.

9. M. Kearney souscrit entièrement à la déclaration énoncée au paragraphe 18, selon laquelle le traitement de la nation la plus favorisée "ne porte pas atteinte au système économique des Etats et ne saurait y porter atteinte". Cette déclaration correspond à une proposition fondamentale qui, même s'il apparaissait finalement qu'elle ne se prête pas à l'expression d'une règle de droit déterminée, devrait néanmoins constituer un principe de base pour l'ensemble du projet.

10. Il est dit au paragraphe 26 que "la clause commence à porter ses effets dès que l'Etat tiers est en droit de réclamer un certain traitement, qu'il le fasse effectivement ou non". Cette phrase doit être clarifiée; elle devrait s'étendre expressément aux droits de l'Etat tiers existants au moment où la clause de la nation la plus favorisée entre en vigueur.

11. La proposition contenue dans le paragraphe suivant, selon laquelle "le champ d'application de la clause englobe également les traitements préférentiels accordés par traité multilatéral", ne peut être acceptée universellement comme l'expression de la situation actuelle en droit. En 1934 déjà, le Gouvernement des Etats-Unis a exprimé le

point de vue suivant à propos d'un accord pour la non-application de la clause de la nation la plus favorisée en ce qui concerne certaines conventions économiques multilatérales ouvertes à la signature des Etats de l'Union panaméricaine : "Il est certain que le Gouvernement des Etats-Unis, qui a pris de nombreux engagements bilatéraux relatifs à la clause de la nation la plus favorisée en vue de protéger son commerce contre la discrimination, ne souhaite pas être obligé d'accorder les avantages des conventions multilatérales, commerciales ou autres, auxquelles il pourrait adhérer, à moins que les pays qui demandent ces avantages ne se montrent disposés à assumer des obligations correspondantes. Il ne souhaite pas non plus exiger ces avantages à propos de conventions multilatérales auxquelles il n'est pas partie. La clause de la nation la plus favorisée n'est pas destinée à de telles fins. Elle a été mise au point en vue de prévenir la discrimination résultant de traités bilatéraux à caractère exclusif auxquels des pays tiers ne peuvent pas adhérer de leur propre initiative⁴." M. Kearney croit savoir que cette déclaration représente encore la position des Etats-Unis et celle d'un grand nombre d'autres pays.

12. Il relève, dans le même paragraphe, que le droit du bénéficiaire au traitement de la nation la plus favorisée "découle du traité où est inscrite la clause de la nation la plus favorisée et non du traité entre l'Etat qui a consenti cette clause et l'Etat tiers, ce deuxième traité étant *res inter alios acta* à l'égard du bénéficiaire de la clause". Cette assertion ne reflète pas un principe généralement admis; c'est ainsi que l'opinion dissidente du juge Hackworth dans l'*Affaire de l'Anglo-Iranian Oil Co.*⁵ contient un grand nombre d'arguments juridiques en faveur du point de vue opposé. La question exige donc un examen attentif.

13. Au paragraphe 28, qui énumère les exceptions à l'application de la clause, le Rapporteur spécial mentionne les "unions douanières". Il est indispensable à ce propos de parler également des zones de libre-échange. Le paragraphe 5 de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce⁶, libellé comme suit, est particulièrement pertinent à cet égard : "En conséquence, les dispositions du présent Accord ne feront pas obstacle, entre les territoires des parties contractantes, à l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange ou à l'adoption d'un accord provisoire nécessaire pour l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange." Puisque le GATT assimile ainsi les zones de libre-échange aux unions douanières, ces zones devraient constituer une exception à l'application de la clause de la nation la plus favorisée, au même titre que les unions douanières.

14. Dans cette même liste d'exceptions, le domaine que recouvrent au point v les "autres exceptions" devrait être élargi de manière à englober expressément les exceptions qui sont essentiellement politiques, telles que celles qui découlent de l'existence du Commonwealth et de l'Union française; ces exceptions politiques sont mentionnées aux

² Voir document TD/12/Supp.1, reproduit dans *Actes de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, deuxième session*, vol. III, *Problèmes et politiques du commerce des articles manufacturés et des articles semi-finis* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.68.II.D.16).

³ Voir Aristote, *Ethique à Nicomaque*, V, iii, 6.

⁴ Le secrétaire d'Etat Cordell Hull au président Roosevelt, 10 mai 1935, MS Department of State, File 710.G, Commercial Agreement/108.

⁵ Voir *C.I.J.*, *Recueil* 1952, p. 136 à 141.

⁶ Voir Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, *Instruments de base et documents divers*, vol. III (numéro de vente : GATT/1958-5), p. 54.

annexes A à F de l'Accord général⁷. Le même point v devrait également mentionner les exceptions économiques telles que les représailles ayant un caractère discriminatoire, qui sont autorisées aux termes du paragraphe 3 a de l'article XIX et du paragraphe 2 de l'article XXIII de l'Accord général⁸.

15. Au paragraphe 29, le Rapporteur spécial a donné quelques exemples d'exceptions découlant des traités. L'accord interaméricain de 1934⁹ en est lui aussi un exemple, bien qu'il ne compte que trois parties contractantes.

16. M. Kearney répond au point 1 du questionnaire en déclarant que le commerce international doit constituer le sujet central de l'étude. Il s'agit du champ d'application de la clause et de la portée du rapport; les paragraphes 14 et 15 du document de travail donnent au commerce international et aux problèmes de transport la première et la deuxième place parmi les six champs d'application énumérés. Néanmoins, étant donné l'importance que prennent certains problèmes tels que l'utilisation des containers, il faudrait obtenir des renseignements bien plus détaillés sur les effets de la clause dans le domaine des transports avant que la Commission puisse décider en connaissance de cause s'il convient de traiter cet aspect.

17. M. Kearney doute qu'il soit opportun de traiter des quatre autres champs d'application mentionnés dans le document avant que l'on ait recueilli de nouvelles informations. La question des privilèges et immunités des missions consulaires et commerciales, en particulier, semble être suffisamment bien réglementée par les accords existants. Quant à la propriété intellectuelle, les renseignements dont on dispose sur les problèmes que peut poser l'incidence de la clause sont insuffisants et, pour ce qui est de la reconnaissance et de l'exécution des jugements et des sentences arbitrales, M. Kearney n'a pas l'impression que l'on applique beaucoup la clause dans ce domaine du droit.

18. M. Kearney répond au point 2 en déclarant que, s'il est vrai que la clause revêt des aspects économiques, politiques et sociaux, toute règle qui sera formulée devra être fondée sur des principes juridiques. Bien entendu, la Commission ne peut pas s'atteler à l'étude de questions économiques comme celles qui sont mentionnées dans les citations tirées des documents de la CNUCED auxquels M. Tammes se réfère. Il est clair qu'aucun organisme ni aucune conférence n'a le pouvoir d'abroger des lois économiques.

19. En ce qui concerne le point 3, M. Kearney accepte que le rapport du Rapporteur spécial soit fondé sur l'aperçu donné dans le document de travail, encore qu'il soit nécessaire de recueillir de nombreuses informations complémentaires avant que la Commission puisse prendre une décision sur la meilleure formule à adopter pour le rapport complet.

20. M. Kearney souscrit également à la solution suggérée au point 4, selon laquelle un groupe d'articles devrait être

élaboré comme faisant suite au projet d'articles sur le droit des traités, la forme précise à donner à ce travail devant être arrêtée ultérieurement. Cependant, compte tenu du caractère technique du sujet et de ses rapports avec des accords internationaux tels que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, le projet devrait être rédigé initialement sous la forme d'articles, sans préjudice de la forme définitive que prendra le travail.

21. Quant au point 5, M. Kearney estime que les parties VIII à XIII du document de travail pourraient donner un aperçu des idées susceptibles de devenir les éléments de base du projet d'articles. Bien entendu, de nombreuses idées énoncées dans ces parties devront être étudiées avant que la Commission puisse décider d'en faire la base du projet d'articles. On peut citer à titre d'exemple la question de savoir s'il est nécessaire que l'accord collatéral soit en forme écrite, qui est traitée au paragraphe 21. On trouve un autre exemple au paragraphe suivant, où est traitée la question de savoir s'il est possible de laisser de côté l'examen de l'application de la clause aux individus; étant donné l'incidence de la clause sur les individus, toute méthode qui consiste à examiner tous les problèmes sous l'angle des relations entre Etats aboutit nécessairement à des conclusions fausses. La question de la nationalité des sociétés fournit un autre exemple. Ce point ne pourra certes pas être passé sous silence dans l'étude de la clause puisqu'il s'agit d'un problème qui se pose constamment à propos de son application.

22. Le Rapporteur spécial a demandé si les membres souhaitent proposer d'autres problèmes. M. Kearney propose les droits compensateurs, destinés à contrebalancer les subventions dans le pays d'exportation, et les droits antidumping, destinés à compenser les effets de certaines pratiques de réduction de prix. Ces droits semblent, à première vue, en contradiction avec le principe de la nation la plus favorisée, mais ils sont considérés comme des exceptions implicites en vertu de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

23. Il est un autre problème dont M. Kearney aimerait recommander l'examen: c'est celui de l'application de la clause de la nation la plus favorisée aux droits à l'importation variables, comme ceux qui sont imposés par la Communauté économique européenne sur un certain nombre de produits agricoles et qui, dans certains cas, varient selon la provenance des importations.

24. Il y a aussi le problème des contingents. Les avis sont partagés sur le point de savoir si les contingents constituent une violation de la règle de la nation la plus favorisée, mais en fait il est possible d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée aux problèmes particuliers créés par les contingents. Ceux-ci sont, d'une manière générale, régis par l'article premier de l'Accord général, dont l'article XIII énonce des règles plus précises. L'attribution de contingents peut presque être rendu nécessaire à cause des conditions dissemblables dans les différents pays exportateurs. Les tribunaux des Etats-Unis ont considéré l'attribution d'un contingent tarifaire — réduction de droit applicables à une quantité limitée d'un produit donné — comme compatible avec les dispositions de la législation des Etats-Unis relative à la clause de la nation la plus favorisée qui est promulguée en application d'accords commerciaux internationaux.

25. Le paragraphe 23 du document de travail touche à des problèmes de classification aux fins de l'application des droits. Il y a un autre problème, quelque peu simi-

⁷ *Ibid.*, p. 66 à 69.

⁸ *Ibid.*, p. 48 et 51 à 52.

⁹ Voir Accord entre les Etats-Unis d'Amérique, l'Union économique belgo-luxembourgeoise, la Colombie, etc., en vue d'éviter que les obligations découlant de la clause de la nation la plus favorisée ne soient invoquées pour obtenir les avantages et bénéfices établis par certaines conventions économiques multilatérales. Voir Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. 165, p. 11.

laire, qui peut donner lieu à des abus : c'est celui de la différence de traitement entre les contacts avec un pays étranger qui donnent naissance aux droits de la nation la plus favorisée et les contacts qui donnent lieu au traitement accordé à un pays tiers. Le traitement plus favorable dont bénéficient les articles achetés dans un pays donné par les touristes représente un aspect de ce problème. Bien qu'ici le contact avec le pays étranger diffère quelque peu du contact aux termes de la clause de la nation la plus favorisée, la plupart des produits auxquels s'appliquent ces divers contacts sont les mêmes, ce qui donne lieu à un conflit avec la clause de la nation la plus favorisée.

26. Il y a aussi le problème du territoire douanier distinct relevant de la juridiction d'un pays donné, au sujet duquel il y a lieu de se demander s'il doit, aux fins de l'application de la clause de la nation la plus favorisée, être traité comme s'il s'agissait d'un pays tiers. Le paragraphe 1 de l'article XXIV de l'Accord général renferme cette notion et il y a quelque raison de croire qu'elle est implicite dans d'autres accords contenant des clauses de la nation la plus favorisée.

27. Quant au point 6, M. Kearney répond qu'il est non seulement souhaitable mais encore nécessaire que le Rapporteur spécial consulte, par l'intermédiaire du Secrétariat, les organismes intéressés tels que le GATT. Il faudra réunir de nombreux renseignements techniques avant que la Commission puisse parvenir à des conclusions valables sur les articles, sans parler de ses conclusions sur la forme à leur donner. En fait, la tâche énorme que le Rapporteur spécial devra accomplir pour obtenir la documentation nécessaire et la résumer avant de la soumettre à la Commission soulève très clairement la question générale de la nécessité d'adjoindre des assistants de recherche aux rapporteurs spéciaux pour les aider dans leurs travaux.

28. M. YASSEEN estime que le document de travail élaboré par le Rapporteur spécial pourrait utilement servir de base à une discussion préliminaire.

29. En ce qui concerne la portée du mandat du Rapporteur spécial, la Commission ne devrait pas trop s'inspirer de la future convention sur le droit des traités, qui ne coïncide pas avec le droit des traités lui-même.

30. Certaines questions n'ont pas été traitées dans la convention sur le droit des traités et si le Rapporteur spécial devait limiter son projet aux traités tels qu'ils sont définis dans la convention, il devrait exclure les accords oraux. Or, ces accords existent et il n'y a aucune raison de ne pas les traiter dans le projet. M. Yasseen rappelle que les membres de la Commission ont été sur le point de s'entendre sur la question de l'application de la clause de la nation la plus favorisée aux individus mais qu'en vue d'éviter des discussions doctrinales, ils ont jugé préférable de ne pas faire figurer dans le projet général sur le droit des traités un article concernant cette question. Tout autre est la situation pour ce qui est du projet à l'examen, car le mécanisme de l'application de la clause de la nation la plus favorisée aux individus constitue un aspect essentiel de l'étude du sujet. Il convient de clarifier la question de savoir si un individu peut revendiquer directement des droits ou des avantages ou s'il ne peut le faire que par l'entremise d'une organisation politique. Pour être complet, un projet sur la clause de la nation la plus favorisée doit traiter de cette question, qui correspond à une réalité tangible. On peut étudier le mécanisme sans aborder les

questions doctrinales qui opposent les adeptes des différentes écoles.

31. Répondant au point 1 du questionnaire, M. Yasseen dit qu'il ne voit pas pourquoi les problèmes posés par la clause doivent être traités essentiellement du point de vue de son rôle dans le commerce international. Certes, cette clause est appliquée plus fréquemment dans le commerce international, mais ce n'est pas un motif suffisant pour ne pas l'étudier sous tous ses aspects.

32. Quant au point 2, M. Yasseen fait observer que si la Commission a pour tâche d'étudier les problèmes liés au droit international, elle doit s'inspirer pour cela de la réalité de la vie internationale. Parmi les exceptions citées au paragraphe 28 du document de travail, on trouve les intérêts des pays en voie de développement. Or, le développement est une notion économique et cette exception s'établit de plus en plus fermement. Certaines organisations, comme la CNUCED, étudient ce problème, et notamment les préférences générales et non réciproques. Il s'agit donc d'une exception fondée sur les données économiques et sur les travaux de certaines organisations internationales.

33. Au sujet du point 3, M. Yasseen estime que l'aperçu donné dans le document de travail doit servir de base au rapport que présentera le Rapporteur spécial.

34. Pour ce qui est du point 4, M. Yasseen pense que le rapport pourrait contenir un groupe d'articles faisant suite au projet d'articles sur le droit des traités; il convient toutefois d'attendre que les travaux concernant ce sujet progressent avant de prendre une décision.

35. Quant au point 6, M. Yasseen estime qu'il est non seulement utile mais nécessaire que le Rapporteur spécial consulte les organismes intéressés.

36. M. AMADO félicite le Rapporteur spécial d'avoir clairement dégagé les principaux problèmes de la clause de la nation la plus favorisée. Toutefois, il ressort de la déclaration de M. Kearney que M. Ustor ne les a pas traités tous. C'est en 1933, lorsqu'il a participé à la Conférence des Etats américains, à Montevideo, que M. Amado a pu se rendre compte de l'importance primordiale qu'attachent les Etats-Unis à la question de la clause de la nation la plus favorisée. M. Cordell Hull, représentant des Etats-Unis à cette Conférence, avait alors souligné tout l'intérêt que son pays portait à cette question. Toutefois, ce problème n'avait pu être résolu pendant la Conférence car un grand nombre de participants considéraient alors que la question de la non-intervention revêtait plus d'importance.

37. M. Amado souligne que la clause de la nation la plus favorisée est un phénomène juridique de portée économique et il souscrit à l'observation faite par M. Yasseen au sujet de l'application de cette clause aux individus.

38. Le document de travail établi par le Rapporteur spécial illustre bien la complexité du problème de la clause de la nation la plus favorisée. Le projet concernant cette question ne doit pas être réduit aux limites fixées par le projet de convention sur le droit des traités; il doit être entrepris dans le cadre du droit des traités lui-même.

39. Passant rapidement en revue le questionnaire établi par le Rapporteur spécial, M. Amado répond au sujet du point 1 qu'on ne peut écarter les problèmes du commerce international de l'étude d'une question dont la portée essentielle est économique; mais cette question doit être

traitée sous tous ses aspects. Il répond au sujet du point 2 qu'il n'est pas nécessaire de limiter l'étude de la clause aux aspects juridiques, car le projet doit être complet pour pouvoir servir de base à la formulation des articles. Sur le point 3, M. Amado pense que le rapport du Rapporteur spécial doit être fondé sur l'aperçu très large donné dans le document de travail. Il répond quant au point 4 que la possibilité de formuler des articles faisant suite au projet d'articles ne pourra être examinée qu'après l'étude d'un grand nombre de documents. A propos du point 5, il pense que les articles doivent contenir des règles dont les idées essentielles sont indiquées dans les parties VIII à XIII du document de travail. Enfin, au sujet du point 6, M. Amado dit qu'il convient de consulter les organismes intéressés.

40. Sir Humphrey WALDOCK dit que le document de travail du Rapporteur spécial expose clairement les problèmes que doit résoudre la Commission et sert admirablement son objet, qui est de faire connaître la position de la Commission à leur sujet.

41. Il croit comprendre que la décision du Rapporteur spécial de traiter d'abord le sujet comme faisant suite au texte relatif au droit des traités ne signifie pas que le projet revêtira la forme d'un simple protocole additionnel à ce texte. Il s'agit d'une question très spéciale et c'est précisément pour cette raison qu'elle n'a pas été abordée dans le cadre du droit général des traités.

42. Le document de travail du Rapporteur spécial et les observations pénétrantes de M. Kearney montrent combien il est sage de traiter séparément la question de la clause de la nation la plus favorisée. Le Rapporteur spécial se fondera certainement sur l'idée que cette question est essentiellement indépendante, tout en envisageant l'achèvement de la codification du droit général des traités dans la mesure où il y a un rapport entre ce droit et son travail.

43. Passant au questionnaire du Rapporteur spécial, sir Humphrey Waldoock répond d'abord au sujet du point 2, et c'est très nettement par l'affirmative. Il ne faut rien négliger pour jeter la lumière sur la clause en tant qu'institution juridique et sir Humphrey se félicite de constater que telle est précisément l'intention probable du Rapporteur spécial. C'est le caractère juridique de la clause et ce sont les conditions juridiques de son application qui doivent retenir l'attention; la Commission doit toujours se garder de trop s'avancer dans des domaines extérieurs à ses attributions.

44. Les intéressants exemples donnés par M. Kearney montrent certains des pièges que la Commission devra éviter. En outre, la Commission pourra se heurter à des difficultés dues aux différences entre les doctrines politiques et économiques des Etats. Ces différences peuvent influer sur les idées qui inspirent l'application de la clause, mais la Commission doit s'efforcer surtout d'isoler les aspects juridiques de cette application et résister à la tentation de trop s'écarter de cette voie et d'aborder l'examen des aspects économiques et politiques de la clause.

45. Sir Humphrey Waldoock souhaite que le Rapporteur spécial considère les décisions prises pour le moment sur la portée de l'étude comme de simples directives générales. Personnellement, sir Humphrey partage le point de vue de ceux qui estiment qu'il pourrait ne pas être possible de laisser de côté l'étude de l'application de la clause

aux individus, comme il est proposé au paragraphe 22 du document de travail. Alors qu'il était en faveur de l'insertion dans le projet sur le droit des traités d'un modeste article portant sur les individus, il a abandonné cette idée lorsqu'il s'est rendu compte qu'elle n'aurait pas l'appui d'une minorité importante. Mais lorsqu'il s'agit de la clause de la nation la plus favorisée, qui a des conséquences importantes pour les individus, on trouvera peut-être qu'il convient d'adopter une attitude plus large.

46. Compte tenu de sa réponse au sujet du point 2, la réponse de sir Humphrey Waldoock quant au point 1 est que l'on ne saurait limiter l'étude exclusivement, ni même essentiellement, au rôle de la clause dans le commerce international. Les commentaires des futurs articles du projet feront certainement une large place aux questions relatives au commerce, mais les problèmes juridiques posés par la clause devront être traités du point de vue général dans le texte même des articles.

47. Pour ce qui est du point 4, sir Humphrey Waldoock inclinerait à laisser au Rapporteur spécial le soin de juger si le rapport doit se présenter sous la forme d'un groupe d'articles, mais il estime pour sa part que cette forme de présentation constitue une utile discipline.

48. La question de la documentation, qui fait le fond du point 6, est d'une importance capitale dans une matière aussi spéciale que celle dont il s'agit. Le Secrétariat aura un rôle important à jouer dans le rassemblement des éléments d'information, utiles mais assez peu connus, sur la clause de la nation la plus favorisée dans les volumineuses publications d'organismes tels que le GATT et la CNUCED.

49. Il s'agit d'un sujet délicat, que la Commission doit aborder avec prudence. La nature juridique et les incidences de la clause de la nation la plus favorisée sont des sujets sur lesquels règne encore l'incertitude et sir Humphrey est persuadé que certains des problèmes qui se posent rendent perplexes même les conseillers juridiques des ministères des affaires étrangères. La Commission fera donc oeuvre utile en s'efforçant d'élucider ces problèmes.

50. M. OUCHAKOV constate que le document de travail établi par M. Ustor traite des principales questions touchant la clause de la nation la plus favorisée. La section X soulève implicitement une question importante, celle de l'application de la clause aux individus. De l'avis de M. Ouchakov, le problème de la clause relève du droit international public et non du droit international privé, car il touche aux relations entre les Etats et à leurs droits et obligations réciproques. Les individus jouissent de droits, de privilèges et d'avantages spéciaux, mais ils ne peuvent les faire valoir que par l'intermédiaire des Etats, car les droits sont inhérents aux Etats. Lorsqu'un différend apparaît au sujet du droit d'un individu qui réside dans un territoire où s'applique la clause de la nation la plus favorisée, cet individu ne peut faire valoir son droit que par l'entremise de l'Etat dont il est ressortissant. C'est toujours le droit international public qui régit ce type de relations. La question de la nationalité des personnes morales, au contraire, relève du droit international privé.

51. M. Ouchakov répond affirmativement à la question posée au point 1 mais pense qu'il doit s'agir du commerce international au sens large, c'est-à-dire du secteur économique des relations internationales.

52. Il répond au sujet du point 2 que la Commission est chargée d'étudier les aspects juridiques et doit fonder ses

travaux sur la pratique internationale et sur les règles juridiques déjà établies.

53. Au sujet des points 3 et 4, M. Ouchakov déclare que l'aperçu donné par M. Ustor dans son document fournit une base de travail utile et que la tâche du Rapporteur spécial est de préparer un projet pour la Commission, laquelle devra décider de la forme à donner au projet : soit celle d'une convention distincte, soit celle d'une convention faisant suite à la future convention de Vienne sur le droit des traités.

54. A propos du point 6, M. Ouchakov pense qu'il est nécessaire que le Rapporteur spécial consulte les organismes intéressés.

55. Enfin, au sujet du point 5, M. Ouchakov propose au Rapporteur spécial de traiter d'un nouveau problème. On a tendance à confondre deux principes totalement différents: le principe de la clause de la nation la plus favorisée et celui de la non-discrimination. C'est pourquoi le Rapporteur spécial devrait traiter cette question dans son rapport et étudier la corrélation qui existe entre ces deux principes. Il conviendrait peut-être d'élaborer un article distinct délimitant le champ d'application des dispositions de la clause de la nation la plus favorisée et celui du principe de la non-discrimination.

56. M. BARTOŠ fait observer que le problème de la clause de la nation la plus favorisée se pose non seulement dans le droit des traités mais aussi dans les régimes coutumiers; en outre, il se pose non seulement en ce qui concerne le commerce mais aussi dans de nombreux autres domaines.

57. Cette clause a eu une importance considérable à plusieurs reprises et notamment à l'époque de la Société des Nations. Même avant cela, elle a été très souvent utilisée en Amérique, sous l'influence des Etats-Unis, en vue d'éliminer les régimes plus favorables accordés à certains pays ou d'assurer des conditions plus avantageuses à des pays capables de soutenir la concurrence internationale et jouissant ainsi d'un potentiel économique et politique très grand.

58. Les études effectuées montrent que cette clause est loin d'assurer les mêmes avantages à tous. Il s'agit en somme d'une clause juridique fondée sur les circonstances économiques ou politiques du moment. C'est pourquoi la Commission, en étudiant tout particulièrement les aspects juridiques de la question, ne doit pas laisser de côté les conditions économiques et politiques qui expliquent l'évolution de cette clause, comme par exemple la protection des Etats ou celle d'un marché déterminé. A l'heure actuelle, ces questions se posent en ce qui concerne les marchés d'Europe et d'Afrique et l'on ne peut pas dire que la clause de la nation la plus favorisée est un instrument permettant d'assurer la protection universelle et générale des Etats. M. Bartoš estime qu'il faut donc être très prudent lors de la codification de cette question.

59. Passant au point 1 du questionnaire, M. Bartoš dit qu'il est très difficile de se borner à l'étude du rôle de la clause de la nation la plus favorisée dans le commerce international, sauf si l'on prend le mot commerce dans un sens très large pour désigner à la fois les opérations commerciales, les transports, les communications, etc. Il convient de noter que l'OACI en matière de navigation aérienne et que l'IMCO en matière de navigation maritime exigent que leurs membres garantissent à tous les autres

membres le traitement de la nation la plus favorisée. Il serait donc préférable de parler du rôle de la clause, non dans le commerce international, mais dans la vie économique internationale en général. La Commission n'est pas directement compétente en matière de droit commercial proprement dit, car il existe dans ce domaine une autre commission. Elle peut cependant examiner la clause de la nation la plus favorisée, car il s'agit là, comme l'a dit M. Ouchakov, d'une question de droit international public touchant au droit général des traités.

60. Après la seconde guerre mondiale, cette clause se retrouve dans beaucoup de conventions internationales ou multilatérales. Elle s'applique notamment aux apatrides et aux réfugiés. Aujourd'hui, ces personnes ont le droit de demander directement une protection fondée sur le droit international en recourant aux juridictions nationales et aux instances internationales. Beaucoup de conventions conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et de certaines autres organisations internationales contiennent une clause prévoyant que les organisations peuvent demander la protection de ces personnes par l'intermédiaire de tribunaux d'arbitrage et de commissions mixtes. La clause de la nation la plus favorisée peut donc s'appliquer directement aux individus. Elle se retrouve également dans la Convention de Paris sur la propriété industrielle¹⁰ et dans la Convention de Berne sur la propriété littéraire et artistique¹¹. C'est pourquoi la réponse de M. Bartoš au sujet du point 2 est que la Commission devrait étudier la question sous ses aspects juridiques et non pas uniquement du point de vue de son rôle dans le commerce international, compte tenu des éléments permettant de comprendre les aspects juridiques.

61. En ce qui concerne les points 3 et 5, M. Bartoš estime que le Rapporteur spécial devra fonder son rapport non seulement sur l'aperçu donné dans son document de travail, mais aussi sur un grand nombre d'autres facteurs.

62. Il répond au point 4 du questionnaire en déclarant que la question de la clause de la nation la plus favorisée devrait être traitée, non dans un groupe d'articles de la future convention sur le droit des traités, mais dans un instrument distinct.

63. Pour ce qui est du point 6, il faudrait demander aux organisations internationales qui s'occupent de la question une documentation aussi détaillée que possible, en s'adressant en premier lieu aux organisations qui s'occupent du commerce, des transports, des questions humanitaires, des droits d'auteurs ou de la protection industrielle, mais aussi à des organisations internationales qui s'occupent d'autres domaines où l'on applique la clause de la nation la plus favorisée.

64. La question se pose encore de savoir si la clause de la nation la plus favorisée est inconditionnelle, si elle est gratuite. Après la guerre, certains pays ont estimé qu'ils pouvaient invoquer la clause sans rien offrir en contrepartie, tandis que d'autres demandaient que l'application de la clause donne toujours lieu à compensation.

¹⁰ Pour le texte le plus récent, voir *Convention de Paris pour la protection de la propriété intellectuelle* (révisée à Stockholm le 14 juillet 1967), Genève, Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle (BIRPI).

¹¹ Pour le texte le plus récent, voir *Convention de Berne pour la protection des oeuvres littéraires et artistiques* (révisée à Stockholm le 14 juillet 1967), Genève, Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle (BIRPI).

65. On peut aussi se demander si la non-application de la clause n'équivaut pas, dans certains cas, à discrimination ou non-réciprocité. Cette question se pose notamment à propos des conventions diplomatiques et consulaires. On a considéré qu'il n'y avait pas discrimination dans le cas où un Etat A ne donne pas à un Etat B certains droits dont jouissent d'autres Etats, si cet Etat B lui-même ne donne pas les droits régulièrement donnés par l'Etat A à tous les autres Etats.

66. M. Bartoš considère que le Rapporteur spécial devrait enrichir son rapport en étudiant tous les domaines dans lesquels peut s'appliquer la clause, ainsi que les restrictions à son application; M. Ago, par exemple, a mentionné la question de savoir si la clause de la nation la plus favorisée stipulée dans les traités de paix s'applique aussi au profit des Etats tiers.

67. M. TABIBI dit que le rapport clair et concis présenté par le Rapporteur spécial montre que ce dernier a déjà pénétré au coeur du problème, qui est d'une grande importance pratique et touche la vie quotidienne de millions de personnes. La clause de la nation la plus favorisée n'est plus limitée aux traités bilatéraux; elle apparaît le plus souvent dans des traités multilatéraux. La CNUCED a créé un comité spécial chargé d'élaborer des règles relatives à la clause de la nation la plus favorisée et couvrant tous les aspects économiques, commerciaux, sociaux et politiques. Elle a étudié aussi la question de savoir comment le traitement de la nation la plus favorisée pouvait être accordé aux pays sans littoral et un article à ce sujet a été inscrit dans la Convention relative au commerce de transit des Etats sans littoral¹².

68. M. Tabibi répond affirmativement en ce qui concerne les points 1 et 2 du questionnaire du Rapporteur spécial, mais ajoute que de même qu'il doit étudier les aspects juridiques du problème, le Rapporteur spécial doit aborder les autres aspects mentionnés au paragraphe 16 de son document de travail.

69. M. Tabibi répond affirmativement aussi au sujet du point 3 mais il ajoute que le Rapporteur spécial devra réunir une documentation bien plus détaillée sur l'expérience des organisations internationales.

70. Il répond au sujet du point 4 qu'il est trop tôt pour décider si le projet d'articles doit faire partie de la convention sur le droit des traités. Il convient de laisser au Rapporteur spécial toute liberté de décider du contenu des articles.

71. Enfin, quant au point 6, M. Tabibi déclare que le Rapporteur spécial devra certainement examiner l'importante documentation disponible dans les institutions spécialisées, plus particulièrement dans le domaine économique.

72. M. CASTAÑEDA félicite le Rapporteur spécial de l'objectivité et de l'impartialité dont il a fait preuve dans la présentation de son rapport.

73. En ce qui concerne le point 1 du questionnaire, la Commission ne devrait pas, à son avis, se concentrer exclusivement sur le rôle de la clause de la nation la plus favorisée dans le commerce international. Pour que l'oeuvre juridique à accomplir soit valable, il faut que les

règles de droit aient une base aussi solide et aussi large que possible. Il faudra donc tenir compte de tous les aspects du problème.

74. Pour ce qui est du point 2, il est évident que la Commission n'a pas à étudier par exemple le rôle de la clause dans l'expansion du commerce international; elle devrait cependant se pencher sur certaines questions fondamentales qui touchent aux domaines économique, politique et autres. Le Rapporteur spécial a cité au paragraphe 28 de son document de travail, en tant qu'exception à l'application de la clause, les intérêts des pays en voie de développement, ce qui fait intervenir une considération d'ordre politico-économique. Au paragraphe 18, le Rapporteur spécial a bien dégagé les rapports entre la clause et différents principes juridiques touchant de très près à des questions politiques. Ces éléments ne sont pas de nature strictement juridique, mais il faudrait cependant en tenir compte.

75. M. Castañeda répond au point 3 par l'affirmative. Il est assez embarrassé pour répondre au point 4. Cependant, certains de ses collègues plus expérimentés en la matière ont dit que la question de la clause de la nation la plus favorisée avait une certaine autonomie et de ce fait ne devait pas être considérée comme faisant partie du droit des traités. M. Castañeda souscrit à cette opinion, tout en estimant qu'il serait prématuré de se prononcer définitivement à ce sujet.

76. Dans les parties VIII à XIII du document de travail, le Rapporteur spécial a mentionné les données essentielles du problème. Peut-être pourrait-il faire une distinction plus nette entre l'aspect bilatéral et l'aspect multilatéral, en mettant l'accent sur ce dernier aspect. Il faudrait également insister sur la question de l'intégration. Le Rapporteur spécial a eu raison de citer au paragraphe 29 de son document de travail les exceptions résultant des traités, mais il serait intéressant d'étudier plus à fond le rôle que joue la clause dans l'intégration.

77. Enfin, M. Castañeda approuve la proposition du Rapporteur spécial présentée au point 6, tout en estimant qu'elle devrait être prise dans un sens plus large, comme vient de le dire M. Bartoš, et tenir compte des recommandations faites au sujet du point 1.

La séance est levée à 13 h 5.

977e SÉANCE

Mercredi 17 juillet 1968, à 9 h 50

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

¹² Voir *Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, deuxième session, Annexes*, point 6 de l'ordre du jour, document TD/B/18.

**Examen du programme et des méthodes de travail
de la Commission**

(A/CN.4/205)

[Point 4 de l'ordre du jour]
(reprise du débat de la 974^e séance)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le mémorandum de M. Ago sur la phase finale de l'oeuvre de codification du droit international (A/CN.4/205 et Corr.1).

2. M. AGO explique que la première partie de son mémorandum (A/CN.4/205 et Corr.1) contient des observations sur les trois phases de l'oeuvre de codification du droit international, à savoir, préparation du projet de convention par la Commission, adoption du texte par une conférence diplomatique et obtention des ratifications et adhésions. On trouve surtout dans cette partie quelques remarques concernant les inconvénients dus au fait que les Etats tardent souvent très longtemps à faire parvenir leur ratification ou leur adhésion. Il en résulte quelque incertitude quant au droit international général en vigueur. Cette incertitude peut présenter de graves dangers, par exemple au cas où il s'élève un différend entre un Etat qui a ratifié la convention et un Etat qui ne l'a pas ratifiée.

3. La deuxième partie du rapport a trait aux remèdes qui pourraient être apportés à cette situation. La ratification est une prérogative souveraine des Etats; on ne peut les obliger à ratifier une convention ou un traité. Néanmoins, des remèdes pourraient vraisemblablement être trouvés dans les règles appliquées par certaines institutions spécialisées telles que l'OIT, l'OMS et l'UNESCO, règles qui consistent d'une part à fixer aux Etats un délai pour la présentation des conventions à leurs organes constitutionnels et d'autre part à obliger les Etats à tenir le secrétariat de l'organisation au courant de la situation. Ces mesures ont donné des résultats positifs.

4. La troisième partie du rapport envisage la possibilité d'appliquer ce système dans le cadre des Nations Unies. A cet effet, le moyen le plus radical serait évidemment d'apporter un amendement à la Charte des Nations Unies pour y introduire des règles du genre de celles qui existent déjà dans la constitution de certaines institutions spécialisées. L'adoption d'un tel amendement pourrait ne pas susciter trop de difficultés, mais cela supposerait en tout cas une procédure longue et compliquée.

5. On pourrait encore avoir recours à une recommandation de l'Assemblée générale. Il n'en découlerait pour les gouvernements aucune obligation juridique, mais l'expérience a montré que les recommandations de l'Assemblée générale sont souvent efficaces en pratique, surtout si l'Organisation veille à leur exécution.

6. Un troisième moyen consisterait à adopter le système déjà envisagé par la Société des Nations selon lequel, aux termes d'une résolution de l'Assemblée générale, les Etats qui participent à une conférence diplomatique de codification seraient invités, lors de l'adoption d'une convention, à signer un protocole additionnel par lequel ils s'engageraient à soumettre dans un certain délai le texte de la convention à leurs organes constitutionnels compétents et à tenir le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies au courant de la situation. Cette dernière procédure présenterait certains avantages en ce sens que le protocole

constituerait pour les Etats une obligation juridique. Le seul inconvénient serait que les Etats qui ne signeraient pas la convention n'auraient pas d'obligation du même genre; mais le système constituerait également un progrès en ce qu'il attirerait l'attention de tous les Etats sur la nécessité de ne pas tarder à prendre une décision.

7. M. CASTAÑEDA rappelle que la Commission aura bientôt 20 ans d'existence, laps de temps suffisant pour évaluer les tâches accomplies ainsi que ce qui reste à faire pour atteindre un jour le but lointain qui consiste à codifier tout le droit international public. Les premières discussions au sein de l'Assemblée générale des premiers travaux de la Commission ne laissent guère présager le succès futur du processus de codification. Il est donc intéressant de se demander pour quelle raison certains projets n'ont pas été acceptés et de dégager les conclusions qui permettront d'orienter les travaux futurs. Dans quelques années, la Commission aura terminé ses travaux de codification des relations diplomatiques et consulaires, des missions spéciales, du droit de la mer et du droit des traités et elle aura en outre bien avancé ses travaux concernant la succession d'Etats et la responsabilité des Etats.

8. Ces succès tiennent à la qualité des projets de la Commission, à l'excellente organisation des conférences de codification et au rôle si important joué par un secrétariat expérimenté tant en ce qui concerne les études que la documentation. On peut se demander si la nature même des matières codifiées a contribué à ce succès. Jusqu'ici, ces matières, tout en ayant parfois des incidences politiques, n'étaient pas du domaine de ce que l'on appelle le "political law". Parmi les sujets dont la Commission a entrepris la codification et qui ont un caractère politique plus marqué, il y a la succession d'Etats et la responsabilité des Etats. L'avenir dira si l'on obtiendra à ce sujet des résultats aussi positifs que dans les autres matières.

9. Pour sa part, M. Castañeda se refuse à penser que les sujets qui touchent de près au domaine politique ne se prêtent pas à la codification. Il ne peut non plus accepter comme critère qu'un sujet doive réunir certaines conditions considérées traditionnellement comme essentielles pour être codifié. Les résultats obtenus prouvent le contraire. On peut notamment citer la question du plateau continental qui ne réunissait aucune de ces conditions. Or, la Commission, en se fondant sur le seul facteur des besoins de la communauté internationale, a réussi à élaborer dans ce domaine une convention qui a été largement ratifiée¹. On peut dire que la Commission a obtenu de meilleurs résultats en tenant compte des besoins présents que des besoins passés de la communauté internationale.

10. Pour avoir un tableau complet de la situation il faudrait également parler des points sur lesquels la Commission a échoué. Certes, le rejet par l'Assemblée générale d'un projet de la Commission ne représente pas nécessairement un échec, mais il indique cependant que le but recherché n'a pas été atteint. Un premier cas de ce genre a été le rapport sur les réserves aux conventions multilatérales². La Commission a fait siennes la thèse tradition-

¹ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 499, p. 312.

² Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1951*, vol. II, p. 125 à 131. Texte français dans A/1858 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément No 12*).

nelle et la pratique de la Société des Nations. Or cette pratique n'était pas adaptée aux nécessités d'une société plus hétérogène, qui avait besoin d'une pratique plus souple tolérant un plus grand nombre de réserves.

11. On peut citer aussi le projet sur la procédure arbitrale³. Là encore, la Commission n'a pas interprété correctement les besoins de la société internationale contemporaine. Elle s'est inspirée des vues qui avaient cours au commencement du siècle, où l'on considérait que le remède à tous les maux était l'arbitrage international, alors que dans la société d'après guerre, formée d'Etats ayant atteint des niveaux si divers de développement, la méthode de solution la plus efficace des différends est la négociation directe.

12. Le fait que l'Assemblée générale n'a pas donné suite aux divers projets élaborés par la Commission dans le domaine général du droit pénal international ne peut être considéré comme un échec. Le projet de déclaration sur les droits et les devoirs des Etats⁴ constituait une base excellente pour élaborer une déclaration qui aurait été très utile pour certains pays. Malheureusement, en 1950, les grandes puissances n'étaient pas prêtes à accepter une déclaration qui aurait défini avec précision leurs droits et leurs devoirs. C'étaient les petites et moyennes puissances qui auraient profité de cette déclaration, mais à cette époque les grandes puissances faisaient la loi aux Nations Unies. Les temps ont cependant changé et l'on peut se demander si, dans quelques années, il ne faudrait pas réexaminer la question de la déclaration des droits et devoirs des Etats. Dans cette hypothèse, il n'y aurait, semble-t-il, aucun inconvénient sérieux à confier cette tâche à la Commission qui, avec son expérience de 20 années, semble être l'organe approprié pour entreprendre la codification de principes ayant un fort contenu politique.

13. Parmi les sujets choisis en 1949 ou ajoutés depuis par l'Assemblée générale en vue de leur codification, il reste encore, en dehors de la succession d'Etats et de la responsabilité des Etats, le droit d'asile et les baies historiques. Ces questions occuperont pleinement le temps de la Commission pendant les quatre ou cinq années à venir, mais il serait peut-être bon, vers 1970, de réexaminer la question des matières qui pourraient être codifiées dans l'avenir. On pourrait alors reprendre l'idée, qui était au fond celle de tous les membres en 1949, de sélectionner les sujets futurs de codification dans le cadre d'un plan général portant sur l'ensemble du droit international.

14. La question se pose de savoir comment on peut accélérer le processus de codification, sujet qui est traité dans le mémorandum de M. Ago. Il est en effet évident que l'inertie ou les mauvaises pratiques administratives des gouvernements sont devenues un obstacle sérieux pour l'application du droit international. Il s'agit cependant de savoir si les gouvernements sont prêts à accepter que l'on exerce sur eux à cet égard une certaine pression, uniquement, bien entendu, en ce qui concerne une catégorie relativement restreinte de conventions. Il ne faut pas

³ Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, vol. II, p. 201 à 212. Texte français dans A/2456 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément No 9*). Voir aussi *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 83 à 91.

⁴ Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, p. 287 et 288. Texte français dans A/925 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément No 10*).

oublier que les conventions de l'OIT ont pour objet d'établir des normes de conduite qui ne sont que l'application concrète des buts de l'organisation que les membres ont acceptés. Le champ d'application de ces conventions est relativement restreint, alors que les conventions signées sous les auspices des Nations Unies ont une portée plus large et peuvent avoir un certain caractère politique. Cependant, M. Ago ne propose de suivre une telle pratique que pour les conventions de codification et, dans ce cas, on ne voit pas pourquoi les gouvernements s'opposeraient à l'application d'un système qu'ils ont accepté dans une institution spécialisée.

15. Le système proposé par M. Ago ne devrait viser que les cas où il n'y a pas opposition réelle d'un Etat à une convention. En outre, il ne faudra pas obliger l'Etat à donner les raisons de la non-ratification; si l'on mettait les Etats dans cette situation embarrassante, ils ne signeraient plus les conventions.

16. En ce qui concerne les différentes méthodes proposées par M. Ago, la première, qui consiste à modifier la Charte, doit être écartée parce qu'elle soulève trop de difficultés.

17. L'idée d'avoir recours à une résolution de l'Assemblée, de portée générale, ne paraît pas très bonne parce que les Etats ont tendance à faire peu de cas des recommandations de caractère général de l'Assemblée. L'action de l'Assemblée s'est avérée efficace lorsqu'elle a une portée concrète.

18. La meilleure méthode serait probablement celle d'un accord spécifique conclu lors d'une conférence et prévoyant l'adoption d'un protocole de signature. La prochaine conférence sur les missions spéciales pourrait fournir l'occasion appropriée de mettre en oeuvre cette proposition. Le sujet s'y prête et comme la conférence sera l'Assemblée elle-même, le système aura la valeur d'un précédent de portée générale puisqu'il aura été établi par l'Organisation des Nations Unies et non pas seulement par une conférence.

19. M. AMADO pense que M. Castañeda a eu raison d'aborder dans son excellente analyse rétrospective la question de la Convention sur le plateau continental. L'étude de cette question a montré que lorsqu'ils voulaient faire progresser un sujet, les Etats se souciaient peu des coutumes, des précédents et de la pratique internationale.

20. M. Amado s'est toujours élevé contre l'idée d'un projet de code que certains membres de la Commission voulaient établir. La Commission est un organe dynamique dont la tâche est de faire progresser le droit international en donnant aux Etats la possibilité de parvenir à un accord sur le texte d'un projet. A cette fin, elle doit faire en sorte que son oeuvre ne reste pas lettre morte. De l'avis de M. Amado, il faut aller dans le sens de la codification et surtout dans le sens du développement progressif du droit international.

21. Le mémorandum de M. Ago fait ressortir que de nombreuses conventions n'ont pas encore été ratifiées par bien des Etats. Des lourdeurs administratives et une mentalité périmée en sont souvent la cause. Mais les problèmes de la ratification ont pour les Etats un caractère presque sacré et toucher à la ratification, c'est toucher à un élément essentiel de la vie politique et parlementaire des Etats.

22. Il est légitime et naturel que la Commission veille sur la suite qui est donnée aux projets qu'elle a élaborés et il est bon qu'elle étudie tous les moyens qui permettraient de favoriser la ratification des conventions. Mais si d'autres instances n'ont pas réussi à amender la Charte, il est fort peu probable que la Commission du droit international y parvienne.

23. La Commission pourrait s'adresser aux Etats, mais les Etats n'aiment pas les conseils et ils se laissent surtout guider par leurs intérêts. Dans ce domaine, toute suggestion pourrait les heurter.

24. M. ALBÓNICO dit que les propositions de M. Ago ont le grand mérite de s'attaquer au concept dépassé selon lequel l'Etat aurait une sorte de droit sacré en matière de ratification. Un Etat a sans nul doute un pouvoir discrétionnaire de ratifier ou de ne pas ratifier un traité politique ou militaire qu'il a signé, encore qu'il y ait certainement quelque illogisme à signer un traité pour ne pas le ratifier ensuite. Mais cette proposition cesse d'être vraie lorsqu'il s'agit de traités d'un caractère purement juridique ou même de traités économiques. De tels traités ne sont adoptés qu'après une étude exhaustive menée par des organes spécialisés compétents et ils expriment, du point de vue juridique, la conviction commune de tous les peuples du monde.

25. M. Albónico approuve donc la solution proposée au dernier paragraphe du mémorandum de M. Ago. Il définirait volontiers l'instrument proposé comme un protocole additionnel autonome, pour le distinguer du protocole de signature envisagé aux paragraphes 34 et 35. Ce serait la solution idéale puisque cela permettrait d'adjoindre le protocole additionnel autonome à certains traités et non à d'autres.

26. Comme il doit quitter Genève sous peu, M. Albónico saisit l'occasion de présenter une suggestion à propos d'un autre point de l'ordre du jour, l'organisation des travaux futurs de la Commission. Il faut que la Commission achève d'abord son travail sur les quatre sujets en cours d'étude : relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, succession d'Etats et de gouvernements, responsabilité des Etats et clause de la nation la plus favorisée, puis qu'elle tâche de traiter le reste des sujets figurant sur la liste dressée en 1949.

27. M. Albónico suggère d'ajouter ensuite un autre sujet dont l'étude est particulièrement urgente, à savoir les principes juridiques d'assistance réciproque entre les Etats en matière économique. Cette question a pris une importance particulière depuis la seconde guerre mondiale. Les travaux du Conseil économique et social des Nations Unies, le plan Marshall, l'organisation en Europe de trois communautés économiques, les progrès réalisés vers l'intégration économique dans les pays d'Amérique centrale, l'établissement d'une zone de libre-échange latino-américaine et l'Alliance pour le progrès du président Kennedy sont autant d'expressions de l'obligation des Etats de se prêter assistance l'un à l'autre en matière économique. La première et la deuxième sessions de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, tenues à Genève en 1964 et à New Delhi en 1968, vont dans le même sens. Le moment est venu d'examiner la question de savoir s'il n'existe pas une obligation juridique pour les pays richement dotés de prêter assistance aux pays qui en ont besoin et, dans l'affirmative, quelle est la portée de cette obligation. Si

multanément, on doit examiner la question parallèle des obligations correspondantes des Etats et des peuples que l'on se propose d'aider, et surtout l'obligation de réaliser les changements de structure qui sont indispensables s'ils veulent tirer avantage de l'assistance des pays plus riches.

28. Le PRÉSIDENT dit que la Commission s'attache pour le moment à l'examen du mémorandum de M. Ago. Etant donné que M. Albónico quittera Genève d'ici peu, le Président considère qu'il a présenté par avance ses observations sur le point 6.

29. Pour M. BARTOŠ, la question qui se pose est de savoir s'il existe ou non une législation obligatoire non contractuelle pour tous les Etats en matière de droit international. Cette question a déjà été soulevée aux conférences de Dumbarton Oaks et de San Francisco, qui ont rejeté cette idée et la question a été écartée de l'ordre du jour de la Sixième Commission à la première partie de la première session de l'Assemblée, à Londres.

30. La Charte des Nations Unies contient plusieurs dispositions concernant le droit international. En effet, il est dit au préambule que les obligations nées des traités et autres sources du droit international doivent être respectées, au paragraphe 1 de l'article premier que le règlement des différends doit être réalisé conformément aux principes de la justice et du droit international, au paragraphe 1 de l'article 13 que l'Assemblée générale doit encourager le développement progressif du droit international et sa codification, au paragraphe 3 de l'article 62 que le Conseil économique et social peut, sur des questions de sa compétence, préparer des projets de convention pour les soumettre à l'Assemblée générale et au paragraphe 4 de l'article 62 que le Conseil peut convoquer des conférences internationales de codification du droit international.

31. D'autre part, le Statut de la Commission du droit international ne prévoit pas que les règles qui seront élaborées auront un caractère obligatoire absolu pour les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. Les problèmes de la ratification ont été laissés en dehors de la compétence de la Commission; on a estimé qu'ils relevaient des règles générales du droit international.

32. M. Castañeda a souligné que seul un petit nombre d'Etats ont ratifié certaines conventions de codification et M. Amado a fait observer que ces conventions sont votées et signées par un grand nombre d'Etats Membres mais que les gouvernements sont peu disposés à les ratifier. Il y a souvent une différence entre les instructions envoyées par les Etats à leurs représentants et l'attitude ultérieure des gouvernements, qui ont toujours appliqué une politique pour l'élaboration des sources du droit international et une autre pour leur acceptation définitive. Il en est de même pour les résolutions et les recommandations de l'Assemblée générale auxquelles les Etats reconnaissent une force morale, mais non obligatoire.

33. La Commission du droit international prépare des conventions mais elle n'a pas le monopole de la codification du droit international au sein de l'Organisation des Nations Unies, car il y a d'autres organes relevant de l'Organisation qui font oeuvre de codification, par exemple les conférences convoquées par le Conseil économique et social et certaines commissions techniques ou politiques.

34. Certaines conventions ont été votées et signées par un grand nombre d'Etats Membres mais sont entrées en vigueur après avoir été ratifiées par un très petit nombre d'Etats. On peut citer à cet égard la Convention relative au droit international de rectification en matière d'information⁵, qui a été signée par sept Etats et qui a été mise en vigueur bien qu'elle n'ait été ratifiée que par trois Etats.

35. De même, une convention humanitaire, telle que la Convention internationale pour la répression de la traite des femmes et des enfants⁶, n'a pas été ratifiée par un Etat européen qui, ayant alors des possessions en Afrique du Nord, n'avait accepté de la ratifier que sous réserve de l'application de la clause coloniale. L'Organisation des Nations Unies n'ayant pas voulu accepter cette ratification conditionnelle, ledit Etat n'a pas ratifié la convention en faisant valoir qu'il ne voulait pas empiéter sur le domaine d'autonomie d'un protectorat. Des problèmes qui paraissent au premier abord techniques ou humanitaires sont souvent des problèmes politiques créés par des différences internes ou régionales ou par un changement de gouvernement.

36. M. Ago a suggéré d'amender la Charte de l'Organisation des Nations Unies et il a cité à ce propos l'exemple de l'accroissement du nombre des membres du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social. Mais ce problème a été discuté longuement au sein de l'Assemblée générale et un certain nombre de pays d'Afrique et d'Asie sont presque allés jusqu'à menacer de ne plus participer aux travaux de l'Assemblée ni des Conseils si le nombre des membres non permanents du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social n'était pas augmenté. Il ne faut pas prendre en considération la brièveté du temps écoulé entre l'adoption et la ratification de cet amendement, car il s'agissait d'un problème politique aigu et la ratification était déjà assurée au moment du vote de l'amendement.

37. Ce dont il faut tenir compte, c'est le fait que les Etats Membres se sont toujours opposés aux autres propositions visant à modifier la Charte ou le Statut de la Cour internationale de Justice. M. Bartoš ne pense pas que les Etats acceptent cette limitation de leur volonté souveraine. Il est vrai que certaines institutions spécialisées, comme l'Organisation de l'aviation civile internationale ou l'Union internationale des télécommunications, formulent des recommandations que les Etats doivent accepter, non sous peine d'exclusion, mais compte tenu du risque de s'exclure eux-mêmes des rapports d'ordre pratique avec les autres Etats membres de ces organisations internationales. De l'avis de M. Bartoš, la situation au sein de l'Organisation des Nations Unies est tout autre.

38. Les sujets dont l'étude est confiée à la Commission du droit international sont choisis par l'Assemblée générale en raison de la nécessité ressentie par la communauté internationale de les codifier. Cependant, cette oeuvre de codification présente parfois des inconvénients du fait qu'elle établit une scission entre les Etats qui ont ratifié une convention et ceux qui ont refusé de le faire. Il est incontestable qu'un grand nombre de conventions de codification élaborées par la Société des Nations et par l'Organisation des Nations Unies, et notamment des conventions essentielles pour la communauté internationale, n'ont pas

encore été ratifiées par un nombre suffisant d'Etats et surtout d'Etats représentatifs et que tous les efforts déployés à diverses reprises par l'Organisation des Nations Unies pour obtenir leur ratification sont restés vains.

39. A plusieurs reprises, le problème de la ratification a été inscrit à l'ordre du jour de la Sixième Commission, qui l'a soumis à l'Assemblée générale, où des résolutions ont été adoptées à l'unanimité, mais malgré tous ces efforts les résultats obtenus sont restés fort médiocres. C'est pourquoi il est difficile de progresser dans ce domaine, car les Etats ne sont pas forcés de ratifier les conventions et on ne peut leur imposer un délai déterminé pour le faire.

40. Les grandes puissances, comme l'Union soviétique, les Etats-Unis ou le Royaume-Uni, ont parfois fait une propagande intensive en vue de la ratification des conventions politiques, telles que la Convention sur la non-prolifération des armes nucléaires⁷. C'était là une action utile et nécessaire pour l'humanité, mais il existe d'autres conventions, très techniques à première vue, dont la ratification est tout aussi nécessaire. Le nombre de ratifications obtenues exerce souvent une influence sur les Etats qui n'ont pas encore ratifié ces conventions. Par exemple, pendant de nombreuses années, les conventions sur le droit de la mer n'avaient été ratifiées que par 13 Etats, alors qu'il fallait 15 ratifications pour qu'elles puissent entrer en vigueur. Lorsque les 15 ratifications ont été obtenues, un certain nombre d'autres Etats se sont empressés de ratifier.

41. M. Bartoš pense qu'il faut déployer de nouveaux efforts afin que les conventions élaborées ou dont les projets sont préparés par la Commission du droit international soient acceptés par un nombre suffisant d'Etats pour qu'elles soient appliquées par la communauté internationale dans son ensemble. La Commission a le droit de veiller à la suite qui est donnée aux projets qu'elle a préparés et elle a le devoir de signaler cette question à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de la Sixième Commission, en la faisant figurer dans son rapport.

42. M. TAMMES estime qu'il y a lieu de féliciter M. Ago d'avoir présenté un choix de mesures à prendre qui vaudront assurément la peine d'être essayées, par exemple la règle à laquelle recourt l'Organisation internationale du Travail pour promouvoir la ratification des conventions internationales du travail. L'acceptation, par les Etats, de l'obligation de soumettre les conventions signées aux autorités compétentes dans un délai fixé, aux fins de ratification, et de faire rapport sur les circonstances qui empêchent ou retardent cette mesure, pourra contribuer à surmonter le genre d'inertie décrite aux paragraphes 11 et 12 du rapport. Une des causes de retard est la surcharge de l'appareil politique. Aux Pays-Bas par exemple, le Ministère de la justice est contraint d'attendre que toutes les lois nationales pertinentes aient été harmonisées avec la législation internationale, en raison de l'incidence directe que la ratification peut avoir, en matière de législation, sur les ressortissants de ce pays.

43. La distinction entre développement progressif et codification du droit touche directement à la proposition soumise par M. Ago. Souscrire à des règles soigneusement formulées qui avaient déjà un caractère obligatoire en tant

⁵ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 435, p. 192.

⁶ *Op. cit.*, vol. 53, p. 40.

⁷ Pour le texte de ce traité, voir l'annexe à la résolution 2373 (XXII) de l'Assemblée générale.

que règles du droit international coutumier est tout autre chose que de faire pression sur les Etats pour qu'ils acceptent de nouvelles obligations législatives, notamment dans le domaine humanitaire.

44. La présentation d'un rapport exposant les causes d'inaction, comme le prévoit le paragraphe 5 a de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, pourrait contribuer à inciter les gouvernements à ratifier les conventions pour échapper à la censure de l'opinion publique.

45. En ce qui concerne le choix entre les différentes mesures à prendre, M. Tammes préfère les recommandations de l'Assemblée générale; il serait intéressant de savoir dans quelle mesure la résolution 2081 (XX) a contribué à assurer la ratification des conventions relatives aux droits de l'homme. Puisque l'Assemblée générale a acquis sur le plan international le statut d'un organe quasi législatif, il est à espérer qu'à l'avenir les Etats Membres qui voteront ses résolutions ne méconnaîtront pas l'obligation morale de saisir leurs autorités compétentes, pour ratification, des conventions qui doivent être ratifiées.

46. M. CASTRÉN pense que les méthodes proposées par M. Ago pourraient se révéler assez efficaces, mais, en dernière analyse, tout dépend des Etats eux-mêmes et des gouvernements qui les représentent. La tâche principale de la Commission, d'après son Statut, est de rédiger des projets concernant des sujets de droit international, mais elle peut, après avoir achevé ses travaux sur un sujet, recommander à l'Assemblée générale certaines mesures à prendre en ce qui concerne son projet. Une fois que la Commission a fait ses propositions définitives, c'est aux Etats qu'il appartient de décider s'il y a lieu de continuer l'oeuvre de codification et de quelle façon.

47. Certes, le paragraphe 1 de l'article premier du Statut de la Commission est libellé d'une manière assez large, mais il ressort du paragraphe 2 et plus nettement des divers articles du chapitre II que la compétence de la Commission se limite à la première phase de la codification. Par conséquent, M. Castrén ne pense pas qu'il soit indiqué que la Commission fasse des propositions officielles visant à accélérer le processus de ratification des conventions de codification. Il suffit, pour parvenir au résultat visé par M. Ago, que la Commission appelle l'attention de l'Assemblée générale sur ce problème en mentionnant dans son rapport que cette question a été discutée par la Commission sur la base du mémorandum de M. Ago, qui est un document officiel de l'Organisation. Les Etats pourront aussi prendre en considération les comptes rendus de la Commission, qui seront publiés en temps utile.

48. Il est douteux que la Commission puisse prendre une initiative officielle. Cependant, cette question pourrait, comme M. Castañeda l'a proposé, être liée à un sujet qui a été étudié par la Commission du droit international et soumis à l'Assemblée générale, tel le projet sur les missions spéciales.

49. M. KEARNEY souligne que M. Ago a rendu un grand service en appelant l'attention de la Commission sur une question importante. Assurément, certaines mesures sont nécessaires pour encourager les gouvernements à ratifier les conventions normatives, mais M. Kearney n'est pas convaincu que la situation soit aussi peu satisfaisante que le dit M. Ago, et peut-être ne dispose-t-on pas d'informations suffisantes pour tirer des conclusions. Le para-

graphe 8 du mémorandum donne quelques chiffres indiquant le nombre de ratifications déposées concernant certaines conventions internationales, mais l'important est de savoir si ce nombre comprend les ratifications des Etats pour lesquels l'objet de la convention présente le plus d'intérêt.

50. Une raison pour laquelle le Gouvernement des Etats-Unis n'a pas ratifié la Convention sur les relations diplomatiques, bien que le Sénat ait donné son consentement à cette ratification, c'est que la législation des Etats-Unis sur les relations diplomatiques date de 1798 et doit être mise à jour. Les commissions qui sont les premières à étudier cette législation sont non pas celles qui s'occupent des relations extérieures, mais les *Judiciary Committees*, qui ont un énorme travail à accomplir dans les domaines touchant aux droits constitutionnels et aux problèmes de droit pénal et ont donc tendance à repousser l'examen de questions législatives qui sont quelque peu éloignées de leurs activités habituelles. Il se peut que des raisons similaires retardent le processus de la ratification dans d'autres pays.

51. Le Gouvernement des Etats-Unis n'a pas pris de mesure concernant la Convention sur les relations consulaires car il est en train de négocier des traités bilatéraux sur le sujet et s'intéresse à un certain nombre de problèmes qui ne sont pas traités dans cette convention.

52. M. Kearney est pessimiste quant à la possibilité de parvenir à une modification de la Charte et doute que les Etats s'intéressent suffisamment à cette question. Toutefois, un protocole de signature annexé aux conventions pourrait offrir une solution efficace. M. Kearney ne compte guère que l'obligation de faire rapport donne des résultats vraiment appréciables. Peut-être faudrait-il aborder l'ensemble de la question dans une autre perspective, qui puisse conduire à des résultats positifs.

53. Sir Humphrey WALDOCK dit que s'il approuve, d'une manière générale, les intéressantes propositions de M. Ago, il estime toutefois qu'il importe au plus haut point que la Commission ne fasse rien qui puisse affaiblir l'effet des conventions de codification.

54. Il désapprouve le passage du paragraphe 7 du mémorandum de M. Ago où il est dit que "si, après avoir franchi avec succès les phases de la préparation et de l'adoption des conventions de codification, on devait subir un échec dans celle de leur acceptation définitive, ce résultat boiteux risquerait de n'avoir d'autre effet pratique que de rendre la situation encore plus vague et incertaine quant au droit en vigueur, alors que ce que l'on visait c'était d'en rétablir la certitude". Il ne croit pas que tel soit l'effet de la non-ratification, qui peut avoir beaucoup de causes, et il estime que ce serait une erreur de la part de la Commission que de faire sienne cette déclaration.

55. Les conventions de codification qui ont passé par le creuset de la Commission et ont finalement été approuvées par de grandes conférences composées de juristes acquièrent dans le monde entier une autorité réelle et font leur chemin dans la doctrine et les manuels, parfois même au stade de la rédaction. Il se peut que ces conventions soient appliquées par des Etats avant même leur ratification, encore que cette procédure joue un rôle important en tant que preuve de la solidité des règles juridiques contenues dans la convention. Lorsque le nombre des ratifications obtenues est suffisant pour que la convention entre en vigueur, l'absence d'opposition active

à une convention de cette catégorie revêt une grande signification.

56. Le mémorandum expose divers moyens auxquels on pourrait avoir recours pour résoudre le problème, ce qui n'est pas sans intérêt, mais sir Humphrey Waldock se demande si un amendement de la Charte est possible actuellement. L'idée d'un protocole de signature peut avoir un effet psychologique et elle est préférable à celle d'une disposition spéciale inscrite dans le traité lui-même, car une telle disposition pourrait empêcher l'adoption du texte à une conférence diplomatique, étape si hautement significative sur la voie de l'acceptation d'une convention. Il importe tout particulièrement d'éviter que la solution adoptée ne rende plus difficile la réalisation d'un accord à la conférence diplomatique.

57. La Commission n'outrepasse certainement pas les limites de sa compétence en se préoccupant du sort des conventions de codification, mais il faudra sans doute qu'elle soit prudente en préconisant telle ou telle ligne de conduite. Le système des rapports périodiques tel qu'il existe dans les institutions spécialisées et au Conseil de l'Europe présente certainement de nombreux avantages et devrait être examiné. Sir Humphrey espère que les recommandations de la Commission qui seront inscrites dans son rapport à l'Assemblée générale provoqueront quelque initiative en matière de ratification.

58. M. TABIBI déclare que le débat auquel l'excellent mémorandum de M. Ago a donné lieu attirera l'attention de l'Assemblée générale sur une question importante qui mérite une étude attentive de la part de tous les Etats Membres.

59. Certes, il est souhaitable d'élaborer un système en vue d'accélérer la procédure de ratification des conventions de codification; toutefois, c'est aux Etats qu'il incombe de trouver la solution adéquate. Le fait que l'ensemble du processus de codification est long par nature explique en grande partie le retard apporté à la ratification des conventions. A chaque étape de ce processus, un Etat ne manquera pas de peser ses décisions avec infiniment de soin afin de ne pas se lier par une règle qui pourrait ensuite se révéler contraire à ses intérêts; naturellement, cette prudence se manifeste surtout au moment où un Etat donne officiellement, par sa ratification, son consentement à être lié par une convention.

60. M. Kearney a fait observer à juste titre que les Etats n'attachent pas tous le même intérêt aux diverses conventions multilatérales. Il faudrait cependant corriger sur un point l'impression que les remarques de M. Kearney peuvent avoir créée; la Convention de 1965 relative au commerce de transit des Etats sans littoral⁸ a suscité un grand intérêt parmi les Etats de transit, qui seront touchés par ses dispositions tout autant que les Etats sans littoral.

61. Nombreux sont les nouveaux Etats d'Asie et d'Afrique qui n'ont pas à leur disposition suffisamment de spécialistes dans les domaines hautement techniques qui constituent souvent la substance des conventions multilatérales et leurs gouvernements et parlements se gardent naturellement de conclure des accords tant qu'ils ne sont pas convaincus d'en avoir entièrement compris toutes les conséquences.

62. Des difficultés linguistiques contribuent aussi à retarder la procédure de ratification. Les pays d'Amérique latine ont un avantage à cet égard, car l'espagnol est une langue de travail des Nations Unies; dans la plupart des Etats d'Asie, par contre, un traité multilatéral doit être traduit de l'anglais ou du français dans la langue du pays avant de pouvoir être soumis à la ratification de l'autorité compétente et il est extrêmement difficile de trouver des personnes capables de traduire des documents techniques et de les expliquer au Parlement.

63. Cependant, la question la plus importante est celle des priorités. Les pays en voie de développement doivent faire face quotidiennement à d'angoissants problèmes relatifs à leur développement économique et social. Il n'est pas facile pour leurs gouvernements et leurs parlements de faire abstraction de ces préoccupations pour s'occuper de la ratification de conventions multilatérales.

64. Dans quelques pays, il y a en outre des raisons politiques spéciales qui retardent la ratification de certaines conventions. M. Tabibi cite comme exemple le cas d'un pays sans littoral dont le gouvernement hésite à présenter au Parlement, pour ratification, la Convention de 1965 relative au commerce de transit des Etats sans littoral parce qu'il craint d'être critiqué pour avoir conclu avec un Etat de transit un accord bilatéral qui octroie moins de facilités que n'en contient la Convention de 1965.

65. En ce qui concerne les propositions pratiques faites par M. Ago, M. Tabibi admet que dans les circonstances actuelles il ne serait pas opportun d'envisager une procédure d'amendement de la Charte. Quant aux amendements qui ont augmenté le nombre des membres du Conseil économique et social et du Conseil de sécurité, il s'agissait d'un cas spécial; ils ont été adoptés sous la pression d'urgentes nécessités politiques qui ont constitué une motivation exceptionnellement forte en faveur de leur ratification.

66. L'idée d'un protocole de signature semble utile, mais il faudrait prendre soin de ne pas imposer un délai rigide pour la ratification, car le résultat pourrait être nuisible. Un Etat qui s'intéresse à une convention multilatérale mais qui n'a pu la ratifier dans le délai prescrit à cause de difficultés d'ordre interne pourrait avoir l'impression qu'il a manqué l'occasion d'adhérer à la convention.

67. M. Tabibi propose, premièrement, que dans son rapport sur les travaux de la présente session la Commission mentionne la question pour attirer sur elle l'attention de l'Assemblée générale et, deuxièmement, que le Secrétaire général soit prié d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée générale une question supplémentaire intitulée "Etat des conventions multilatérales", que la Sixième Commission serait chargée d'examiner. Cette question devrait figurer à l'ordre du jour de chacune des sessions suivantes de l'Assemblée, et le Service juridique présenterait alors un rapport annuel indiquant les pays qui n'auraient pas encore ratifié les diverses conventions multilatérales. Ce rapport appellerait l'attention des représentants des Etats à la Sixième Commission sur les conventions que leurs pays pourraient encore ratifier.

68. Le Service juridique pourrait aussi prendre une autre mesure utile en vue de favoriser la ratification des conventions multilatérales. Dans quelques pays, le problème de la ratification est examiné par le ministère de la justice ou quelque autre département juridique et non par le juris-

⁸ Voir Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, deuxième session, Annexes, point 6 de l'ordre du jour, document TD/B/18.

consulte du ministère des affaires étrangères. Par conséquent, ceux qui en définitive seront chargés de donner leur avis sur la question de la ratification ne sont souvent pas informés immédiatement de l'adoption d'une convention. M. Tabibi propose donc que des enquêtes soient faites par l'intermédiaire des représentants permanents des pays intéressés pour déterminer quelles sont les autorités chargées de conseiller le gouvernement. Ainsi, avec l'aide de chaque Etat Membre intéressé, il serait ensuite possible d'envoyer des copies des conventions multilatérales à la mission permanente pour qu'elle les transmette aux départements juridiques compétents de son pays, de même qu'au ministère des affaires étrangères.

69. Comme le problème de la ratification des conventions multilatérales concerne aussi bien les institutions spécialisées que l'Organisation des Nations Unies, il conviendrait aussi que le Comité administratif de coordination prenne des dispositions en vue de l'établissement de rapports périodiques sur l'état des conventions multilatérales.

70. Enfin, le Président de la Commission aura l'occasion de parler sur ce sujet à l'Assemblée générale, où il représentera la Commission.

71. Pour M. YASSEEN, il convient de délimiter le problème soulevé dans le mémorandum de M. Ago en partant du principe incontestable suivant lequel la ratification est une prérogative de la souveraineté des Etats. Il ne pense pas que ce mémorandum vise à imposer aux Etats l'obligation de ratifier les conventions.

72. Le problème concerne non pas toutes les conventions ni tous les traités, mais seulement les traités d'intérêt général qui touchent la communauté internationale dans son ensemble. Il ne concerne pas non plus les traités bilatéraux ni les traités multilatéraux et ne porte que sur les traités généraux touchant la pratique internationale et plus particulièrement les problèmes de l'élaboration du droit international, c'est-à-dire sa codification et son développement progressif, tâche qui a été confiée non seulement à la Commission mais aussi à d'autres organes des Nations Unies.

73. Il faut connaître exactement la portée du sujet. C'est une réalité tangible que le processus de codification du droit international traverse deux phases, la première concernant la préparation scientifique du projet et la deuxième l'adoption d'une convention par une conférence de plénipotentiaires. Mais, une fois le texte adopté, la ratification n'a pas lieu avec la rapidité souhaitable et cela retarde la mise en oeuvre des conventions de codification.

74. Toutefois, lorsqu'il a été adopté, le texte d'une convention générale concernant principalement l'élaboration du droit international produit certains effets. Certes, il est préférable que la convention soit ratifiée et entre en vigueur suivant les méthodes traditionnelles, mais la simple adoption d'un texte est un progrès indéniable qui pourrait être le point de départ d'une coutume et d'une pratique internationales.

75. M. Yasseen rappelle qu'il a souvent évoqué des conventions que son pays, l'Irak, n'avait pas ratifiées. Lors de la visite de M. Koretsky, M. Ago a attiré l'attention sur les conventions non ratifiées et il a dit que la Cour internationale de Justice devait s'inspirer de ces conventions pour autant qu'elles portaient non seulement sur la codification, mais aussi sur le développement progressif du droit international.

76. M. AMADO n'accepte pas la doctrine que vient de développer M. Yasseen. A son avis, une convention non ratifiée est tout à fait différente d'une convention ratifiée.

77. M. YASSEEN reconnaît qu'une convention non ratifiée n'est pas aussi efficace qu'une convention ratifiée. Il a simplement voulu dire que, même si elle n'est pas ratifiée, une convention qui a suivi un processus de codification, qui a été étudiée par une commission et par une conférence de représentants d'Etats et adoptée à la majorité des deux tiers a une certaine valeur et peut être invoquée par les Etats même s'ils ne l'ont pas ratifiée.

78. Quant à la question de savoir s'il faut modifier le droit positif international, il convient de faire preuve d'une extrême prudence en la matière. Le principe que la ratification est une prérogative de la souveraineté des Etats est si profondément ancré dans la conscience internationale qu'il est difficile d'y déroger. Certes, il est louable de prévoir des mesures qui permettraient de remédier à l'inertie administrative, mais ces mesures ne peuvent exercer une pression sur des Etats ni aller contre leurs intérêts vitaux. Il est trop tôt pour modifier le droit positif international.

79. Il faudrait commencer par la méthode qu'a suggérée M. Ago, c'est-à-dire prévoir l'adoption par l'Assemblée générale de résolutions appropriées, soit générales, soit spéciales et limitées à une convention déterminée. Une résolution générale inciterait le Secrétaire général à recommander aux Etats de prendre certaines mesures à condition qu'elles n'aient pas un caractère obligatoire, tandis qu'une résolution spéciale serait adoptée en même temps que la résolution générale dans le cas d'une convention particulièrement importante telle que la future convention sur le droit des traités.

80. M. BARTOŠ pense que les conventions adoptées à la majorité des deux tiers par des conférences auxquelles participent des représentants d'Etats ont une certaine force juridique comme source du droit international mais qu'elles ne peuvent imposer d'obligations directes aux Etats qui ne les ont pas ratifiées.

81. M. RAMANGASOAVINA souligne que la ratification d'une convention relève de la compétence souveraine des Etats. Dans certains Etats, cette décision est prise par le parlement, dans d'autres par le gouvernement ou le chef de l'Etat. Le mécanisme de ratification est souvent très lent, surtout lorsqu'il s'agit d'une convention à laquelle les Etats ne s'intéressent pas particulièrement, comme vient de le dire M. Tabibi. Les parlements, notamment dans les Etats jeunes, ne se rendent pas compte parfois de l'utilité des traités qu'ils doivent ratifier, parce que ces Etats n'ont pas toujours conscience d'appartenir à la communauté internationale. Ils s'intéressent peu aux traités qui énoncent des règles de droit régissant les relations internationales, par rapport à l'intérêt qu'ils portent aux règles de droit qui régissent les relations internes. Certains Etats se méfient des traités relatifs aux réfugiés ou aux apatrides ou ne portent pas grand intérêt à la question de la traite des blanches.

82. Parmi les remèdes proposés par M. Ago, l'idée de la signature d'un protocole additionnel lors d'une conférence diplomatique paraît à première vue un bon moyen. Il ne faut toutefois pas oublier que certains Etats, et notamment les Etats jeunes, n'ont pas à ces conférences de représentants spécialisés nantis des pouvoirs nécessaires

pour signer un tel protocole. Ce moyen serait donc inopérant. Certes, les grands Etats ont des services qui s'occupent tout particulièrement des accords internationaux et qui renseignent le parlement, ce qui n'est pas le cas des nouveaux Etats. L'Organisation des Nations Unies a des représentants résidents dans les nouveaux Etats, mais ces représentants consacrent la plus grande partie de leur effort aux relations économiques et culturelles; ils devraient s'employer davantage à attirer l'attention des Etats dans lesquels ils se trouvent sur l'importance des traités soumis à ratification. Les traités sont communiqués au ministre des affaires étrangères ou de la justice sans que leur attention soit attirée sur l'importance qu'il convient d'y attacher. Certaines conventions de l'OIT, de l'OMS et de l'UNESCO ont un caractère particulier, si bien que les Etats jeunes se sentent directement intéressés et s'empressent de les ratifier. Au contraire, les conventions internationales les dépassent et c'est ce qui explique le retard dans la ratification.

La séance est levée à 13 h 15.

978e SÉANCE

Jeudi 18 juillet 1968, à 9 h 30

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Raman-gasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission

(A/CN.4/205)

[Point 4 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du mémorandum de M. Ago sur la phase finale de l'œuvre de codification du droit international (A/CN.4/205).

2. M. ROSENNE remercie M. Ago de son mémorandum; il lui est reconnaissant d'avoir attiré l'attention sur une question qui relève certainement de la compétence de la Commission, en vertu à la fois de l'Article 13 de la Charte et de l'article premier de son Statut. La ratification des conventions pose sans aucun doute un problème mais M. Rosenne tient à exprimer quelques réserves quant aux faits que M. Ago présente et aux conclusions qu'il en tire. Considérées sans contexte, des statistiques peuvent être trompeuses et il serait intéressant de savoir non seulement combien d'Etats ont ratifié certaines conventions, mais aussi combien ont pris part aux conférences de codification et comment s'est déroulé le vote sur des articles déterminés au cours des dernières phases. M. Rosenne partage l'avis de M. Bartoš selon lequel la Commission ne détient pas le monopole de la codification.

3. Il est naturel que la Commission s'intéresse aux résultats de ses travaux, mais il est remarquable que l'Assemblée générale n'ait jamais demandé au Secrétariat de faire rapport sur les résultats d'une conférence de codification; c'est seulement lorsque de telles conférences ont eu à demander des mesures complémentaires dans certains domaines que les résultats de leurs travaux ont été examinés. Il vaudrait la peine d'envisager des mesures pour que les résultats des conférences de codification soient rapportés à l'Assemblée générale, qui pourrait alors prendre des dispositions pour accélérer la ratification des conventions, si la chose était nécessaire.

4. M. Rosenne relève, à ce propos, qu'on écrit beaucoup sur l'œuvre de la Commission et que ses membres ont de la peine à se tenir au courant; il serait donc utile que le Secrétariat puisse fournir à chaque session une liste de ces articles et publications.

5. M. Rosenne n'est pas convaincu qu'il soit souhaitable ni possible d'instaurer un régime uniforme pour résoudre le problème aigu de la ratification des conventions internationales, quelle qu'en soit la nature, et il approuve ce qu'a dit M. Tammes à la séance précédente¹ sur l'importance que revêt au stade de la ratification la distinction entre codification et développement progressif. Le système suivi par l'Organisation internationale du Travail a été rejeté à la Conférence de San Francisco et le débat sur l'article 15 du projet d'articles sur le droit des traités à la Conférence de Vienne a donné une idée de la tendance dominante de l'opinion à ce sujet. Il serait intéressant d'examiner s'il y a un lien entre le système des rapports pratiqué par l'OIT et le fait que les conventions de l'OIT ne sont pas signées du tout.

6. Il est nécessaire d'avoir plus de renseignements sur les expériences faites à l'échelon national et international par les conférences de codification tant universelles que régionales.

7. La Société des Nations a porté un intérêt soutenu au sort des traités conclus sous ses auspices ainsi qu'aux raisons pour lesquelles les Etats ne les ont pas ratifiés. La question a été examinée par le Conseil de la Société, mais à l'Organisation des Nations Unies le Conseil de sécurité n'a ni la compétence ni l'intérêt nécessaires pour ce problème et l'Assemblée générale lui a accordé peu d'attention.

8. Dans son document, M. Ago n'a pas examiné toutes les procédures possibles pour encourager la ratification. Il y a, par exemple, les efforts diplomatiques bilatéraux en vue de mettre les conventions en vigueur, efforts qui ont été fructueux dans le cas de la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer². Le Secrétariat a aussi joué un rôle discret en s'efforçant d'encourager la ratification.

9. M. Tabibi a attiré l'attention sur certaines raisons expliquant des retards dans la ratification, telles que le temps nécessaire pour traduire les conventions. En Israël, il a fallu une année pour traduire la Convention sur les relations diplomatiques et autant pour la Convention sur les relations consulaires. Les gouvernements et les parlements ont toujours à s'occuper de questions intérieures urgentes et certaines conventions internationales semblent assez lointaines par comparaison.

¹ Par. 43.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 559, p. 286.

10. En attendant d'obtenir quelques indications sur la réaction des Etats, la Commission devrait avancer prudemment. Il faut que le débat en cours fasse l'objet d'un rapport complet à l'Assemblée générale et que la question soit inscrite à l'ordre du jour de sa prochaine session, pour laquelle des documents d'un caractère plus technique seront nécessaires au sujet de l'expérience de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et des organisations régionales.

11. M. Rosenne aimerait savoir si les résolutions de l'Assemblée générale invitant à ratifier des conventions déterminées ont contribué de quelque manière à accélérer le processus.

12. Il pense comme sir Humphrey Waldock que la Commission ne devrait en aucune façon affaiblir l'effet de l'oeuvre de codification déjà accomplie et il partage les doutes de sir Humphrey quant à la teneur du paragraphe 7 du mémorandum de M. Ago. Dans son projet sur le droit des traités, la Commission a exprimé un point de vue qui diffère de celui de M. Ago et que laisse entrevoir la jurisprudence de la Cour internationale. Avant d'entrer en vigueur, les projets de convention sont souvent appliqués en pratique. C'est ainsi que dans le rapport présenté par le Secrétaire général en 1965 sur la pratique des dépositaires en ce qui concerne les réserves³ il est indiqué qu'un certain nombre de dépositaires — organisations internationales et Etats — appliquaient le projet de règles sur les réserves élaboré par la Commission en 1962.

13. Les conventions de codification ont un statut assez indéterminé parmi les sources du droit international et c'est peut-être une des raisons pour lesquelles leur ratification formelle est lente, mais il ne faudrait pas nécessairement en conclure que les Etats ne souhaitent pas les accepter.

14. M. Rosenne hésiterait à préconiser un système de rapports du genre de celui qu'applique l'OIT, car ce système pourrait avoir pour effet de changer la non-ratification en non-acceptation.

15. Il doute aussi qu'il soit nécessaire d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée générale une question sur l'état des conventions multilatérales, comme le propose M. Tabibi, étant donné que le Secrétaire général établit un rapport complet à jour sur l'état de ces conventions.

16. De l'avis de M. EUSTATHIADES, il n'est pas indispensable de s'appuyer sur des textes pour justifier la compétence de la Commission en ce qui concerne la question traitée dans le rapport de M. Ago. Etant donné que cette question est intimement liée à celle de la codification, il est naturel que la Commission soit intéressée à sa discussion; elle devra toutefois l'aborder sous un angle non pas théorique, mais réaliste. Il ne s'agit pas d'un simple problème de technique juridique, mais bien plutôt d'un aspect important de l'ordre juridique international par rapport à la structure de la société internationale actuelle. Aussi faudrait-il songer à remédier aux obstacles qui actuellement retardent ou empêchent les ratifications.

17. Il faut se demander pourquoi un si grand nombre de traités ne sont pas ratifiés. Ce phénomène n'est pas nouveau. Il se manifeste depuis l'époque des conférences de codification de La Haye. Même certaines des conventions de La Haye de 1907 n'ont pas été ratifiées par un nombre

important d'Etats. Il s'agissait en l'occurrence de codifier le droit de la guerre et tous les efforts ont été déployés pour combiner le souci humanitaire avec les réalités militaires; néanmoins, ces conventions n'ont pas été largement ratifiées. Il en est de même pour la Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflits armés⁴. Dans ce cas, ce sont les militaires qui se sont opposés à la ratification. Dans le cas de certaines conventions relatives au droit de la paix, les motifs de non-ratification ont été différents, les gouvernements hésitant à se lier de façon définitive à cause de tel ou tel intérêt particulier. Il reste qu'avant la seconde guerre mondiale le phénomène de non-ratification n'avait pas l'ampleur d'aujourd'hui.

18. Quelles sont les raisons particulières qui expliquent la non-ratification de certaines conventions de codification actuelles? N'y aurait-il pas une certaine surproduction? Et, dans l'affirmative, pourquoi l'offre dépasse-t-elle la demande? M. Ago dit au paragraphe 2 de son mémorandum que les projets établis par la Commission représentent "un point de rencontre soigneusement recherché entre les conceptions et les tendances différentes du monde moderne", et au paragraphe 3 que par la suite les conférences diplomatiques "peuvent parvenir à l'adoption à la majorité requise de textes concernant des secteurs importants du droit international". Or, de l'avis de M. Eustathiades, il s'agit peut-être de textes qui sont un peu forcés dans le sens de la conciliation en vue d'aboutir à un compromis acceptable pour des parties dont les vues sont opposées. Cela peut être une bonne chose, mais cela peut aussi expliquer le peu d'empressement des gouvernements à les ratifier. Et à cet égard il est sans importance que l'Etat qui ne ratifie pas ait contribué à établir le texte ou l'ait même voté, car il s'agit là d'une collaboration à une solution de compromis au sein de la conférence, ce qui ne préjuge pas de l'attitude définitive dudit Etat à l'égard de la convention.

19. Au paragraphe 10 de son mémorandum, M. Ago a noté deux motifs qui peuvent expliquer la non-ratification. L'un est politique, mais l'autre n'est en rapport ni avec la politique, ni avec une opposition réelle. Si c'est le second motif qui joue, on a des raisons d'être optimiste, mais si c'est le premier, même les techniques les plus poussées ne pourront jamais résoudre le problème.

20. Il y a lieu de faire une distinction entre les conventions existantes qui restent à ratifier et les conventions futures qui devront être ratifiées. Il serait bon d'étudier plus à fond la question de savoir quelles sont les méthodes qui conviennent le mieux à l'une ou à l'autre de ces deux catégories de conventions.

21. Au cours du débat, on a soutenu que même si une convention n'est pas ratifiée, elle marque une progression de la codification du droit coutumier. On peut citer à l'appui de cette affirmation le cas de la Déclaration de Londres de 1909⁵, qui n'a jamais été ratifiée, mais qui a eu presque le même effet que si elle l'avait été, parce qu'elle était déclarative de règles existantes de droit coutumier. Par contre, il arrive souvent aujourd'hui que des textes portent sur des matières au sujet desquelles il y a moins de certitude et il est donc essentiel de savoir si le texte adopté à une conférence reflète ou non le droit

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1965*, vol. II, p. 79 à 114.

⁴ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 249, p. 240.

⁵ Voir De Martens, *Nouveau Recueil général des traités*, 3e série, vol. 7, p. 45 à 72.

coutumier. A cet égard, des conventions de codification non ratifiées peuvent créer une confusion déplorable, ce qui accroît encore l'importance de la question.

22. Il est certain que les conventions doivent être ratifiées, sinon les Etats ne sont pas liés. Dès lors, quelles mesures faut-il prendre pour accélérer leur ratification? Certaines mesures sont d'ordre national, d'autres d'ordre international. En ce qui concerne les premières, il semble difficile d'aboutir à un résultat. En Grèce, par exemple, dans les cas très nombreux où la ratification ne peut être donnée qu'avec l'assentiment de la Chambre, on a institué à cet effet une procédure sommaire selon laquelle cet assentiment peut être acquis par une décision prise dans les 24 heures, mais les ratifications n'ont nullement été accélérées pour autant. Cela tient à ce qu'il ne s'agit pas d'un problème purement technique. Des mesures d'ordre international paraissent donc plus appropriées. A cet égard, M. Ago propose l'adoption d'un système analogue à celui qui est appliqué par certaines institutions spécialisées. Pour généraliser ce système, plusieurs possibilités peuvent être envisagées et tout d'abord l'amendement de la Charte. Mais ce n'est pas chose aisée et l'exemple donné d'un amendement réussi, à savoir l'élargissement de la composition du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social, ne semble guère pertinent, car il s'agissait dans ces cas de mesures qui s'imposaient vu le nombre accru des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. Dans le cas des conventions de codification, la situation est entièrement différente et il est peu probable que l'on puisse procéder de la même manière.

23. Il ne faut pas perdre de vue en effet que si l'on adoptait pour les conventions de codification le système en vigueur dans certaines institutions spécialisées, cela entraînerait une étroite surveillance internationale difficilement acceptable. Si le système a pu porter des fruits dans le cas des conventions de l'OIT, cela tient en grande partie à ce que les délégués à la Conférence internationale du Travail, disposant de voies distinctes, peuvent exercer sur leur pays une pression efficace pour l'adoption des projets de convention.

24. M. Ago a ensuite envisagé l'adoption par l'Assemblée générale d'une recommandation soit de caractère général, soit se référant expressément à une convention donnée. La chose paraît plus faisable s'il s'agit d'une convention déterminée. On peut cependant se demander à quels résultats on aboutirait. En effet, cela revient souvent à inciter les Etats à se recommander à eux-mêmes de ratifier une convention qu'ils n'ont pas ratifiée. Encore qu'on puisse craindre qu'une telle recommandation reste sans effet, la chose vaut d'être tentée non pas comme mesure générale pour toutes les conventions de codification non ratifiées, mais pour telle ou telle convention déterminée.

25. Pour ce qui est de la troisième possibilité évoquée par M. Ago, c'est-à-dire la signature d'un protocole additionnel, M. Eustathiades partage entièrement les vues exprimées par M. Ramangasoavina; en effet, si la signature d'un tel protocole était facultative on ne serait guère avancé, et si la signature en était obligatoire et associée à celle de la convention on ne ferait que déplacer le problème de la non-ratification en le reportant sur le protocole additionnel.

26. M. Eustathiades voudrait proposer un moyen à la fois plus radical et plus traditionnel pour résoudre le problème de la non-ratification. On pourrait insérer, dans

les conventions portant codification du droit international, une clause selon laquelle les Etats signataires seraient libres de ratifier dans un délai raisonnable, qui pourrait être de cinq ans ou même plus, et perdraient leur droit de ratification s'ils ne l'avaient pas exercé dans le délai prescrit. En cas d'événements extraordinaires, ils pourraient obtenir une prolongation de ce délai. Ce serait un moyen d'exercer sur les Etats une pression efficace sans porter atteinte à leur souveraineté, puisqu'ils auraient eux-mêmes accepté d'avance cet arrangement. M. Eustathiades ne verrait pas d'inconvénient à ce que sa proposition soit appliquée à titre d'essai par l'insertion d'une telle clause dans une convention donnée. Personne n'a intérêt à prolonger indéfiniment l'incertitude sur la ratification. D'ailleurs, le système proposé ne nuirait pas au but d'universalité, puisque c'est cette dernière qui fait défaut à cause des non-ratifications, et la pression résultant d'un délai fixé à l'avance pourrait être efficace. M. Eustathiades précise que sa proposition ne porte pas atteinte au droit d'un Etat de refuser la ratification, non plus qu'au droit de ratifier, lequel s'exercerait cependant dans un délai convenu.

27. Il faut faire une distinction entre l'acceptation plus prompte et l'acceptation plus large. C'est la première qui peut être envisagée avec le plus de chances de succès car s'il y a des raisons plus profondes qui s'opposent à la ratification les remèdes sont moins efficaces. Il faudrait y songer déjà au stade du choix des sujets à codifier et lors de l'élaboration des textes. Le mal vient en partie de ce que, lors du vote et de la signature, on sépare la question de l'adoption du texte de celle de l'intention d'adopter définitivement la convention. Il est significatif que le Conseil de l'Europe s'inquiète aussi du nombre minime de ratifications obtenues pour certaines de ses conventions. Il serait peut-être utile de demander au Directeur des affaires juridiques de cette organisation, qui doit venir à Genève, des renseignements ou des documents concernant cette question. Il s'agirait non pas de proposer une solution unique pour toutes les conventions, mais d'examiner quelle sorte de remède conviendrait le mieux à chaque catégorie.

28. En tout cas, de l'avis de M. Eustathiades, la Commission doit faire un effort pour contribuer à remédier à la situation actuelle.

29. M. USTOR rappelle que M. Ago a montré que la codification et le développement progressif du droit international dépendent de l'acceptation des Etats, exprimée par la ratification de conventions, mais que les Etats ne sont pas tenus de ratifier même les conventions pour lesquelles leurs représentants ont voté à une conférence internationale. On est ainsi amené à se demander si les Etats sont tenus d'une obligation quelconque de participer à l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international. Dans la Charte, l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 13 ne fait qu'inviter indirectement les Etats à se mettre d'accord sur les règles de droit international.

30. Dans leur majorité, les Etats ne refusent pas de prendre part aux conférences de codification, bien qu'aux Nations Unies se soit répandue une habitude regrettable qui empêche certains Etats de le faire; mais c'est là une question sur laquelle M. Ustor n'insistera pas pour le moment. Si la pratique s'élargissait, elle donnerait naissance à une règle coutumière concernant l'obligation de

participer à la codification et au développement progressif du droit. Il est certain que l'obligation faite aux Etats de coopérer à la solution des problèmes économiques, sociaux et humanitaires ne peut être remplie sans le développement du droit international.

31. Il existe un conflit entre le droit souverain des Etats de décider s'ils ratifieront ou non les conventions, et l'intérêt qu'ils ont à asseoir le droit international sur des fondements solides. M. Ustor ne croit pas que les Etats soient disposés à prendre des mesures rigoureuses pour hâter la ratification des conventions et juge peu probable qu'ils accepteraient d'adopter le système de l'Organisation internationale du Travail; mais des mesures efficaces pourraient peut-être être prises aux conférences de codification pour amener les Etats à assurer l'entrée en vigueur des instruments issus des travaux de ces conférences.

32. M. IGNACIO-PINTO dit que la Commission du droit international ne saurait être tenue pour responsable du fait que les Etats sont lents à ratifier les conventions et elle doit persévérer dans l'espoir de modifier l'attitude générale qui prévaut parmi les Etats et de promouvoir ainsi la codification du droit international.

33. Dans son mémorandum, M. Ago a proposé une gamme complète de méthodes permettant de remédier à la situation qui préoccupe la Commission. M. Ignacio-Pinto pense comme M. Eustathiades que la Commission devrait traiter de sujets suffisamment mûrs et ne portant pas sur des considérations abstraites.

34. A défaut d'un amendement de la Charte, des recommandations et des résolutions sont parfaitement justifiées, car elles pourraient contribuer à ce que les Etats prennent conscience des réalités et à les amener peut être à reconsidérer leur position.

35. M. Ignacio-Pinto pense comme M. Ramangasoavina que le système du protocole est très utile, mais il faut tenir compte du fait que très souvent, notamment dans le cas de pays en voie de développement, les représentants envoyés pour participer aux conférences de codification manquent d'une formation suffisante en droit international et souvent ne connaissent pas la portée des conventions qu'ils acceptent de signer au nom de leur gouvernement. M. Ignacio-Pinto souligne que ce système serait difficilement acceptable pour son propre pays, qui n'a que très peu de spécialistes du droit international.

36. L'influence de l'opinion publique pourrait être particulièrement utile pour amener les pays à ratifier les conventions déjà adoptées. L'Organisation des Nations Unies pourrait, par l'intermédiaire des représentants permanents qui sont accrédités auprès d'elle, appeler l'attention des Etats sur l'intérêt qu'il y aurait à ratifier des conventions déterminées. Il serait bon aussi que l'Assemblée générale exerce un certain contrôle et prie le Secrétaire général de lui faire rapport sur les raisons avancées par les Etats pour ne pas ratifier certaines conventions; elle pourrait ensuite éventuellement envisager une modification des conventions que les Etats refusent de ratifier.

37. Un autre sujet d'étude intéressant serait l'analyse des motifs qui ont amené un Etat déterminé à participer à l'élaboration d'une convention, à accepter de la signer puis à refuser de la ratifier.

38. M. EL-ERIAN dit que, avant de présenter quelques observations préliminaires sur le mémorandum de M. Ago,

il tient à exprimer sa satisfaction au sujet de l'initiative qui a permis à la Commission d'examiner un problème important. Il espère que la Sixième Commission en sera incitée à prendre les mesures voulues pour assurer une acceptation et une application plus larges des traités multilatéraux, et notamment de ceux qui ont pour objet de codifier le droit international.

39. Le mémorandum énonce clairement le problème et analyse les causes qui s'opposent à l'acceptation des conventions de codification. Il n'y a pratiquement pas eu de tentative, ni par les juristes, ni par les organismes officiels, pour déterminer les raisons pour lesquelles les traités multilatéraux adoptés par les Nations Unies ne font pas l'objet d'une plus large acceptation. Les spécialistes s'intéressent davantage aux dispositions des traités, à leurs relations avec les règles existantes et à leur interprétation. C'est dans des cas isolés seulement que l'on a procédé à l'étude des problèmes constitutionnels et politiques posés par les traités multilatéraux. Il y a lieu d'entreprendre une étude complète de la question mais en tenant dûment compte de ce que les Etats sont aptes à réagir vivement à toute tentative dont le but serait de les contraindre à ratifier.

40. M. El-Erian souhaite que l'étude de M. Ago soit développée pour aller au-delà de la question de la soumission aux autorités nationales compétentes des instruments internationaux en vue de leur ratification et traiter des raisons qui expliquent le retard de la ratification. Au mois de mai 1968, l'Institut de formation et de recherche des Nations Unies (UNITAR) a consacré à la question de la ratification une étude comprenant une section sur l'acceptation des traités multilatéraux. Il a également fait une étude sur l'acceptation des traités relatifs aux droits de l'homme, étude qui a été soumise à la Conférence internationale des droits de l'homme.

41. La Commission devrait s'attacher surtout aux conventions de codification d'intérêt général, parce qu'il existe maintenant un nombre élevé de traités multilatéraux — 400 environ — adoptés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, dont 120 environ ont été adoptés soit par l'Assemblée générale, soit par des conférences réunies à cette fin.

42. M. AMADO dit que la Commission doit s'occuper du problème de la ratification et montrer ainsi son sens des responsabilités et son désir de faire en sorte que l'oeuvre à laquelle elle a tant contribué ne reste pas lettre morte. Il ne partage pas entièrement l'avis des membres de la Commission selon lesquels les conventions adoptées par des conférences, mais non ratifiées, ont une influence assez efficace sur le droit international. A son avis, la Commission doit adopter les propositions de M. Ago.

43. La Commission doit poursuivre ses efforts dans les années à venir pour appeler l'attention sur le fait qu'un grand nombre d'Etats n'ont pas ratifié les conventions de codification. L'existence à la fois d'un droit signé et non ratifié par les Etats et d'un autre droit, signé et ratifié par les Etats, est regrettable et la Commission ne doit pas rester indifférente devant ce problème.

44. Pour M. OUCHAKOV, la Commission du droit international n'est pas l'organe approprié pour la discussion de la question soulevée dans le mémorandum de M. Ago, qui a un caractère plutôt politique que juridique.

45. Le problème préliminaire le plus pertinent est le suivant : pour des raisons purement politiques, en empêchant certains Etats non seulement de participer à l'élaboration des conventions de codification, mais aussi d'y adhérer. Tant que ce problème primordial ne sera pas examiné, toute discussion sera nécessairement pleine d'équivoques.

46. Sir Humphrey WALDOCK souhaite que les observations qu'il a faites à la séance précédente ne soient pas entendues comme signifiant qu'il minimise le moins du monde le fait qu'il importe d'obtenir des ratifications, après la phase importante de l'adoption du texte. Il attache de l'importance à ce que le traité reçoive au moins le nombre de ratifications nécessaire pour assurer son entrée en vigueur; bien entendu, toute ratification supplémentaire renforcera le statut du traité, considéré comme représentatif du droit généralement accepté.

47. M. IGNACIO-PINTO pense que les participants au séminaire de droit international pourraient appeler l'attention de leur gouvernement sur le problème de la ratification.

48. M. EUSTATHIADES dit que si, comme certains membres de la Commission l'ont indiqué, la non-ratification des conventions par les nouveaux Etats est due aussi à un problème administratif, à savoir le manque de juristes qualifiés, il serait peut-être bon d'établir une liste d'experts qui seraient à la disposition des nouveaux Etats pour les conseiller.

49. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il est tout à fait légitime que la Commission se préoccupe du sort de ses travaux et qu'elle attire l'attention de l'Assemblée générale sur le problème soulevé par M. Ago.

50. On est fondé à dire que d'excellents résultats ont été obtenus dans la préparation de projets de codification du droit international et également dans l'adoption de ces projets sous forme de conventions internationales; mais il est tout aussi vrai de dire que les résultats ont été bien moins bons en ce qui concerne la ratification des conventions de codification.

51. La déclaration qui figure au paragraphe 11 du mémorandum de M. Ago, selon laquelle les raisons de cette situation sont "surtout inhérentes à la lourdeur de la machine politique et administrative de l'Etat moderne", met indûment l'accent sur ce qui n'est que l'une des causes de retard dans la ratification des conventions de codification. En examinant les chiffres indiqués par M. Ago au paragraphe 8 de son mémorandum, on constate que la convention de codification qui a réuni le plus de ratifications est la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, avec le nombre très satisfaisant de 71. Il y a à cela deux raisons. La première est que la Convention de Vienne de 1961 est extrêmement utile aux ministères des affaires étrangères dans leur travail quotidien; ceux qui, comme M. Ruda lui-même, ont exercé les fonctions de conseiller juridique auprès du ministère des affaires étrangères de leur pays savent que les problèmes de privilèges et d'immunités comptent pour la moitié dans le total du travail du service juridique de ces ministères. La seconde raison est que le sujet des relations diplomatiques était mûr pour la codification en 1961; c'est l'objet d'une convention de codification qui a un caractère décisif.

52. Une comparaison avec la situation en ce qui concerne les quatre Conventions de Genève de 1958 permet de tirer des conclusions analogues : la Convention sur la haute mer a recueilli 40 ratifications, adhésions ou ratifications de succession, la Convention sur le plateau continental en a obtenu 37, la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë en a réuni 33 et la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer 25 seulement. Il est particulièrement révélateur que, sur ces quatre conventions, celle qui lie actuellement le plus grand nombre d'Etats est celle qui, comme le précise son préambule, renferme des dispositions qui "sont pour l'essentiel déclaratoires de principes établis du droit international"⁶.

53. Parmi les diverses solutions que M. Ago a suggérées, l'amendement de la Charte est assurément inattaquable du point de vue juridique; c'est aussi la solution la moins praticable, et l'on peut même la considérer comme presque impossible. Il est certain que le problème a de nombreuses incidences d'ordre pratique qui ne sont pas du tout exclusivement juridiques.

54. Dans la pratique, la question se ramène au choix de la solution qui sera susceptible d'être acceptée par les Etats. Pour sa part, M. Ruda n'est parvenu à aucune conclusion sur ce point, mais il pencherait pour l'idée d'un protocole de signature indépendant pour chaque convention de codification, solution proposée au paragraphe 37 du mémorandum de M. Ago.

55. M. Ruda partage entièrement l'avis selon lequel la Commission devrait borner son examen aux conventions multilatérales qui sont le résultat des propres travaux de la Commission.

56. A son avis, la meilleure façon de procéder pour la Commission est d'appeler l'attention de l'Assemblée générale sur le problème en le mentionnant dans le rapport sur la présente session et en exprimant l'intérêt de la Commission pour la question. La Commission ne doit pas faire de recommandation particulière et se contenter de signaler les diverses mesures possibles. La réaction de la Sixième Commission de l'Assemblée générale à ces suggestions indiquera à la Commission quelle est la meilleure marche à suivre pour l'avenir.

57. M. STAVROPOULOS (Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies) dit que la Commission a été bien inspirée d'examiner le problème de la phase finale de la codification du droit international. Les Etats ne peuvent pas être contraints à agir contre leur volonté, mais on peut les persuader. Le débat en cours est purement préliminaire et la Commission ferait bien de s'abstenir de faire des propositions précises, d'autant qu'il est certain que la question sera examinée par la Sixième Commission.

58. Les conditions qui règnent à l'Organisation internationale du Travail sont spéciales et son système pourrait ne pas fonctionner avec efficacité au sein de l'Organisation des Nations Unies. L'expérience du système des rapports qu'a faite cette dernière ne permet guère d'espérer qu'un tel système encouragerait les Etats à ratifier plus rapidement.

59. M. Stavropoulos est enclin à se prononcer en faveur de la suggestion émise par M. Tabibi⁷, qui tend à inscrire

⁶ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 450, p. 83.

⁷ Voir 977e séance, par. 67.

à l'ordre du jour de l'Assemblée générale une question sur l'état des traités multilatéraux, mais à ne le faire que tous les trois ou cinq ans, de manière à raviver l'intérêt pour le sujet; très souvent un traité recueilli, au début, un grand nombre de ratifications, puis l'intérêt qu'il suscite va diminuant.

60. Le secrétariat de l'UNITAR a informé M. Stavropoulos qu'un document sur la question de la ratification, faisant suite à la résolution 2099 (XX) de l'Assemblée générale, serait prêt en décembre 1968.

61. Le Secrétariat pourra donner satisfaction à M. Rosenne et présenter à chaque session une bibliographie des articles et des ouvrages sur les travaux de la Commission.

62. M. AGO croit que la question qu'il a soulevée dans son mémorandum entre parfaitement dans la compétence de la Commission du droit international. La Commission a été constituée pour s'occuper de la tâche du développement progressif du droit international et de sa codification; si elle ne s'intéressait pas au sort des projets d'articles qu'elle a élaborés, sa contribution au développement progressif du droit international ne serait pas complète.

63. De l'avis de M. Ago, il est contradictoire de vouloir que l'oeuvre de codification soit réalisée à l'aide de conventions générales, pratiquement à l'exclusion de tout autre système, et de rester indifférent devant la situation que crée le nombre insuffisant de ratifications.

64. Certains membres ont fait observer que les conventions non ratifiées avaient une certaine valeur et M. Ago propose en conséquence de réintroduire dans son mémorandum le paragraphe suivant, qui figurait dans son projet initial :

“Bien sûr, même avant que cette condition se réalise (c'est-à-dire une large ratification), ce qui a été accompli n'est pas sans importance. La valeur d'un texte adopté à une forte majorité et parfois à l'unanimité par une conférence générale de représentants des Etats peut difficilement être mise en doute, même par un Etat qui ne l'aurait pas encore ratifié ou accepté, et même au cas où ce texte ne serait pas encore en vigueur. Les instances arbitrales et judiciaires internationales auront vraisemblablement tendance à reconnaître elles aussi cette valeur, surtout si dans le texte en question la codification *stricto sensu* prévaut sur le développement du droit. Mais tout cela à la condition seulement que le consentement définitif d'une partie importante et, dans un certain sens, représentative des Etats qui ont participé à l'élaboration et à l'adoption de la convention intervienne dans des délais raisonnables. En revanche, si des années s'écoulaient sans que l'on puisse rassembler autour de cette convention plus qu'un nombre très restreint de parties, sa valeur — même la valeur initialement attribuée au texte ira en s'affaiblissant — et les fruits de tant d'efforts successifs risquent d'être finalement perdus.”

65. Les conventions qui ont été adoptées et signées possèdent une certaine valeur, mais elles n'ont certainement pas la même force que les conventions ratifiées.

66. Le secrétariat pourrait joindre au rapport de M. Ago une note contenant la liste des Etats qui ont accepté de ratifier les conventions de codification. L'étude de cette liste montrera que les Etats qui ont ratifié les conventions n'étaient pas toujours les plus intéressés par le sujet. Par

exemple, la Convention sur la mer territoriale a été ratifiée par 32 Etats, dont 4 sont des Etats sans littoral. On ne peut donc accepter l'argument suivant lequel les Etats sans littoral seraient moins intéressés par ce genre de convention.

67. Certains membres de la Commission ont dit que le retard des nouveaux Etats à ratifier les conventions était dû à leur organisation embryonnaire, à l'insuffisance de leurs services juridiques et aux difficultés de traduction des textes des conventions. Mais si l'on examine la liste des Etats qui ont ratifié les conventions sur les relations diplomatiques et les relations consulaires, on voit que les nouveaux Etats ont été les premiers à ratifier ces conventions et que les Etats les plus avancés et qui possèdent un mécanisme administratif perfectionné et compliqué ont le plus tardé à ratifier.

68. Quant à la nécessité de respecter la souveraineté des Etats, les propositions de M. Ago tendent précisément à amener les Etats à accomplir un acte de souveraineté. Il s'agit d'élaborer des règles juridiques générales qui concernent les relations entre les Etats, et l'existence de règles générales du droit international dans des domaines comme le droit des traités ou les relations diplomatiques ne peut guère affecter la souveraineté ni les intérêts vitaux des Etats. Souveraineté signifie aussi responsabilité et conscience du respect des règles qui régissent les rapports au sein de la communauté internationale.

69. M. Ago n'a pas voulu préconiser plus particulièrement le système en vigueur à l'Organisation internationale du Travail, à l'OMS et à l'UNESCO; il a surtout pensé au système de la Société des Nations. Il rappelle qu'une résolution avait été adoptée à l'unanimité au sujet des conventions de codification que la Société des Nations souhaitait voir accepter à l'occasion de la Conférence de La Haye. Cette résolution recommandait l'insertion dans chaque convention générale de codification adoptée par la SDN d'un protocole contenant deux règles fondamentales, à savoir l'obligation de présenter les projets dans un certain délai aux organes compétents pour la ratification et l'obligation de faire rapport au Conseil de la SDN sur les progrès réalisés dans la ratification. Une limite de temps doit exercer une certaine pression, mais il va de soi que lorsque cette limite est dépassée les Etats gardent toujours la possibilité de ratifier les conventions. Les informations que les Etats auront à donner dans les rapports qu'ils devront présenter au sujet des conventions non encore ratifiées ne paraissent pas de nature à pouvoir rendre la ratification plus difficile.

70. M. Ago n'a pas de préférence particulière pour l'un ou l'autre des systèmes qu'il a préconisés et cherche surtout à obtenir des résultats concrets. Il s'agit de trouver un moyen de rendre plus large et plus rapide la ratification de certaines conventions. A ce propos, M. Ago se préoccupe particulièrement du sort de la future convention sur le droit des traités; ce serait un échec grave si elle n'était ratifiée que par un nombre d'Etats insuffisant et non représentatif de la communauté internationale. Pour ce qui est des mesures pratiques, le Secrétariat pourrait, comme cela a été proposé, prendre l'engagement de faire rapport périodiquement sur les progrès réalisés dans la ratification de certaines conventions.

71. Certains membres ne sont pas convaincus de l'utilité des recommandations. Mais l'appel conjoint lancé par l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées au sujet de la ratification des conventions relatives

aux droits de l'homme a permis d'obtenir de très bons résultats. Un appel analogue pour les conventions de codification pourrait aussi se révéler efficace. Il est vrai qu'en matière de droits de l'homme les Nations Unies bénéficient de la collaboration des comités nationaux pour les droits de l'homme, qui déploient leurs efforts dans les divers pays et qui exercent une certaine pression sur les gouvernements. M. Ago pense que l'on devrait reprendre en considération l'idée d'une décennie du droit international et éventuellement créer des comités qui seraient chargés d'étudier les problèmes de la codification du droit international dans les divers pays de façon à exercer une pression sur les organes responsables et les amener à ratifier les conventions.

72. M. Ago approuve la proposition visant à élaborer une clause additionnelle qui pourrait être examinée par l'Assemblée générale en même temps que le projet sur les missions spéciales.

73. Il incombe aux Nations Unies et à la Commission de s'occuper du problème des traités portant codification du droit international, qui sont différents de tous les autres traités. Certes, les Etats sont formellement en droit de ne pas ratifier les conventions de codification, mais ont-ils vraiment le droit de se soustraire à une oeuvre collective nécessaire? Il convient d'appeler l'attention sur le fait que les problèmes de la codification du droit international ne sont pas résolus du seul fait de la création d'une commission du droit international. Tant que la phase finale de la codification ne sera pas atteinte, la tâche des Nations Unies ne sera pas achevée.

74. M. BARTOŠ dit qu'il suffit de relire les comptes rendus des conférences de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires pour connaître les raisons pour lesquelles l'Italie n'a pas ratifié les deux conventions qui ont été élaborées par ces conférences. Le représentant de l'Italie, de même que le représentant de la France, a souligné à plusieurs reprises que si certains articles étaient adoptés son pays ne pourrait pas ratifier la Convention.

75. Le problème soulevé n'est plus juridique mais politique. Des éléments politiques donnent souvent aux Etats des raisons de ne pas procéder à une ratification. Un certain nombre d'Etats se sont unis pour s'opposer à l'entrée en vigueur des traités sous forme simplifiée, c'est-à-dire sans ratification, car ils craignaient que le contrôle parlementaire ne puisse plus s'exercer et que les grands Etats puissent faire pression sur les petits Etats. Il faut tenir compte du fait que dans certaines conventions il y a des clauses que les Etats considèrent comme dangereuses.

76. M. AGO tient à préciser que, par une loi votée en 1967, l'Italie a autorisé la ratification tant de la Convention sur les relations diplomatiques que de la Convention sur les relations consulaires. Le retard apporté à la ratification de ces conventions est dû en grande partie au système administratif de l'Italie, qui exige un nombre excessif d'opérations pour qu'une ratification soit définitive.

77. M. TABIBI fait observer que si les nouveaux Etats se heurtent à des difficultés pour examiner, interpréter et ratifier les nouvelles conventions, on peut attendre qu'ils ratifient sans tarder celles qui affectent leurs intérêts vitaux; c'est la raison pour laquelle ils ont été si nom-

breux à ratifier promptement la Convention sur les relations diplomatiques.

78. M. YASSEEN dit que certaines circonstances peuvent empêcher les Etats de ratifier une convention. On a soutenu que l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international représente dans une certaine mesure un compromis. Mais ce compromis peut se réaliser au détriment des intérêts vitaux de certains Etats, et les Etats jugent eux-mêmes souverainement de leurs intérêts vitaux, surtout s'il s'agit de questions relevant de leur compétence exclusive, ce qui est le cas du problème de la ratification.

79. Le PRÉSIDENT dit que le rapport de la Commission devra comprendre un passage sur la question, ainsi qu'un résumé des opinions exprimées au cours de la discussion. Il est évident que la plupart des membres de la Commission préfèrent ne pas formuler de recommandations précises pour le moment.

80. M. ROSENNE demande si la question sera inscrite à l'ordre du jour de la session suivante.

81. M. AMADO pense qu'il faut indiquer dans le rapport que la Commission estime qu'il est de son devoir d'appeler l'attention de la Sixième Commission sur la question soulevée par M. Ago.

82. M. EUSTATHIADES pense qu'il convient de décider si cette question doit être inscrite séparément à l'ordre du jour ou s'il faut simplement dire que la Commission en poursuivra l'examen.

83. M. USTOR dit que la Sixième Commission pourra décider si la question doit ou non être inscrite à l'ordre du jour de la session suivante.

84. M. OUCHAKOV rappelle que la discussion du problème soulevé par M. Ago a été entreprise dans le cadre du point 4. Il fait observer qu'il s'est opposé à l'inscription de cette question comme point distinct de l'ordre du jour et il tient à réaffirmer sa position.

85. Sir Humphrey WALDOCK propose de ne pas prendre de décision jusqu'à ce que le texte du passage qui doit figurer dans le rapport ait été distribué.

86. M. YASSEEN appuie la proposition de sir Humphrey Waldock.

87. M. AGO appuie la proposition de sir Humphrey Waldock et s'élève contre l'idée que la Commission puisse dépendre de la Sixième Commission pour l'établissement de son ordre du jour.

88. M. ROSENNE se déclare d'accord avec M. Ago.

89. Le PRÉSIDENT suggère que la Commission s'en tienne à la proposition de sir Humphrey Waldock.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 13 h 30.

979e SÉANCE

Lundi 22 juillet 1968, à 15 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

**Décisions prises par la Commission
à ses séances privées**

1. Le PRÉSIDENT dit qu'à ses séances privées de la semaine précédente la Commission a pris les décisions suivantes :

Premièrement, de tenir sa prochaine session à Genève du 2 juin au 8 août 1969.

Deuxièmement, de faire figurer dans son rapport à l'Assemblée générale un exposé de caractère général exprimant ses préoccupations devant la situation en matières d'honoraires et d'indemnités de subsistance et suggérant le versement d'une indemnité spéciale pour couvrir les frais de voyage et autres frais encourus par les rapporteurs spéciaux à l'occasion de leur travail. Cet exposé signalerait aussi la nécessité d'augmenter l'effectif de la Division de la codification du Service juridique pour lui permettre de prêter un plus large concours à la Commission et à ses rapporteurs spéciaux.

Troisièmement, de faire figurer dans son rapport un exposé conçu en termes généraux concernant la prolongation de la durée du mandat de ses membres, qui passerait de cinq à six ou sept ans, donnant les raisons objectives de cette prolongation, telles que le volume de travail de la Commission, l'accroissement de son effectif, porté à vingt-cinq membres, et le besoin général de codification que met en évidence le nombre des organes des Nations Unies qui s'occupent de droit international.

Quatrièmement, de mentionner dans le rapport qu'il pourra être nécessaire de tenir une session d'hiver au début de 1970.

Cinquièmement, de charger le Président, lorsqu'il prendra la parole devant l'Assemblée générale, de faire un exposé général des travaux de la Commission au cours des vingt dernières années.

La clause de la nation la plus favorisée

(A/CN.4/L.127)

[Point 3 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 976e séance)

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du point 3 de l'ordre du jour.

3. M. EL-ERIAN dit que le Rapporteur spécial a fait un exposé remarquable et complet de l'historique de la question.

4. Sa réponse au premier point du questionnaire¹ du Rapporteur spécial est qu'il faut traiter de l'objet de la

clause essentiellement, mais non exclusivement, du point de vue de son rôle dans le commerce international.

5. Au second point, M. El-Erian répond que c'est un terrain nouveau qui sera défriché dans l'étude, car elle se situe en dehors de la discipline strictement traditionnelle du droit international et embrassera beaucoup de problèmes économiques.

6. Sa réponse au troisième point est qu'il devrait être question dans l'étude des problèmes propres aux pays en voie de développement.

7. Au quatrième point, il répond que le projet d'articles devrait revêtir la forme d'une série d'articles indépendants et ne pas être conçu comme faisant suite au projet d'articles sur le droit des traités.

8. Au dernier point, il répond que le Rapporteur spécial devrait certainement consulter les organismes intéressés, consultation dont M. El-Erian en tant que Rapporteur spécial sur une autre question, a tiré grand profit.

9. M. NAGENDRA SINGH dit que sa réponse au premier point est affirmative, comme l'est aussi sa réponse au second point, bien que l'étude ne puisse évidemment être purement juridique, entièrement isolée des questions économiques. A la deuxième session de la CNUCED, tenue à New Delhi, un certain nombre de pays en voie de développement ont souligné l'importance de la clause de la nation la plus favorisée et la nécessité d'examiner plusieurs de ses aspects.

10. La réponse de M. Nagendra Singh aux troisième, quatrième et cinquième points est également affirmative. Les articles doivent être indépendants et pouvoir entrer dans le cadre des articles sur le droit des traités si cela se révèle nécessaire.

11. Enfin, la réponse de M. Nagendra Singh au sixième point est aussi affirmative. Il est certain que le Rapporteur spécial tirera avantage des consultations ainsi que des documents déjà préparés sur la question de la clause par le secrétariat de la CNUCED.

12. La clause de la nation la plus favorisée n'est pas simplement affaire de réciprocité; pour reprendre les termes employés par la Cour internationale de Justice dans l'affaire des ressortissants des Etats-Unis au Maroc, la clause a pour objet "d'établir et de maintenir en tout temps l'égalité fondamentale sans discrimination entre tous les pays intéressés"². C'est l'expression juridique du principe de l'égalité dans le domaine des relations commerciales internationales, domaine qui est celui où elle trouve le plus souvent son application. Elle a pour essence l'appui donné par le droit au principe de la non-discrimination et de l'égalité de traitement dans les relations commerciales. Depuis 1928, les Etats-Unis et plusieurs autres pays ont systématiquement utilisé la clause et ses partisans ont soutenu que l'abroger, la modifier ou la ramener à une simple clause de réciprocité serait revenir de 40 ans en arrière.

13. On trouve un exemple de la clause dans le traité relatif aux transports maritimes conclu entre l'Inde et l'URSS en 1955, où il est stipulé que les navires indiens dans les ports soviétiques et les navires soviétiques dans les ports indiens jouissent, à leur entrée dans ces ports, lorsqu'ils y séjournent ou en repartent, des conditions les plus favorables prévues par les lois et règlements appli-

¹ Voir 975e séance, par. 62.

² Voir C.I.J., Recueil 1952, p. 192.

cables à ces ports. De même, aux termes d'une disposition de l'accord relatif aux transports maritimes conclu entre l'Inde et la République fédérale d'Allemagne en 1966, chacune des parties contractantes accorde dans ses ports aux navires battant pavillon de l'autre Etat le même traitement qu'aux navires battant son propre pavillon.

14. M. USTOR (Rapporteur spécial) remercie les membres de leurs utiles observations sur son document de travail. Le débat a révélé que la tâche qui attend le Rapporteur spécial est difficile, car il doit examiner une documentation considérable. La Commission désire évidemment qu'il étudie tous les domaines d'application de la clause et qu'il ne borne pas son enquête au commerce international. Cela signifie qu'il devra examiner des intérêts en conflit et des doctrines opposées. Le désir de la Commission est de dégager de la pratique les règles de droit qui sont déjà généralement acceptées ou d'en formuler de nouvelles destinées à être appliquées dans l'avenir.

15. Il est trop tôt pour décider quelle forme devra revêtir le projet d'articles, mais il est évident que son rapport avec le projet sur le droit des traités est très étroit et qu'il sera influencé par ce dernier.

16. M. Ustor doute sérieusement qu'il faille élargir l'étude pour y faire entrer l'application de la clause de la nation la plus favorisée aux particuliers, mais il examinera la question et fera des recommandations dans son prochain rapport.

17. Les membres de la Commission sont d'accord pour qu'il consulte les institutions spécialisées ayant l'expérience et une réelle connaissance de l'application, au sens large, de cette clause.

18. Le PRÉSIDENT, au nom de la Commission, remercie le Rapporteur spécial de son intéressant document.

Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission

(A/CN.4/L.128)

[Point 4 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

Organisation des travaux futurs

[Point 6 de l'ordre du jour]

19. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner conjointement les points 4 et 6 de son ordre du jour.

20. M. ROSENNE dit que la Commission n'a pas besoin de discuter à la session actuelle le document de travail du Secrétariat (A/CN.4/L.128), ni des nouveaux sujets à examiner durant le mandat des membres actuels. Cependant, il admet avec M. Castafieda qu'avant l'échéance de ce mandat, la Commission devrait prêter quelque attention au programme à long terme pour les 15 ou 20 années suivantes et, à cette fin, demander au Secrétaire général de préparer une nouvelle étude de l'ensemble du droit international, sur le modèle du document présenté à la Commission lors de sa première session³. Si le document

³ *Examen d'ensemble du droit international en vue des travaux de codification de la Commission du droit international* (A/CN.4/1/Rev.1) [publication des Nations Unies, numéro de vente: 1948.V.1(1)].

du Secrétaire général était présenté au début de 1970, il pourrait être examiné à la session ordinaire de cette même année, ou en 1971, et la Commission pourrait ensuite dresser une liste des sujets qui sont prêts à être codifiés et rayer de la liste de 1949 ceux qui n'entrent plus en ligne de compte.

21. M. CASTRÉN fait observer que la Commission a déjà un programme très chargé et qu'elle a donné la priorité à certains sujets. Les gouvernements ont proposé de nouveaux sujets et les membres de la Commission eux-mêmes ont fait des suggestions intéressantes; on peut citer à ce sujet la proposition de M. Tammes tendant à examiner les actes unilatéraux en droit international. En outre, la Commission devra probablement étudier la question des traités conclus entre Etats et organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales et il est possible que l'Assemblée générale lui confie l'étude de quelque autre matière.

22. La question qui se pose est donc celle de savoir dans quel ordre il convient d'examiner ces différents sujets. De l'avis de M. Castrén, la Commission devrait essayer de terminer, avant la fin du mandat de ses membres actuels, l'étude des questions qu'elle a déjà entreprise; il s'agit notamment des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, de la succession d'Etats et de la clause de la nation la plus favorisée. La question de la responsabilité des Etats, au sujet de laquelle M. Ago doit présenter un rapport préliminaire en 1969, est très vaste et très difficile et ne pourra probablement pas être examinée en détail avant les nouvelles élections des membres de la Commission. Même en s'en tenant à ce programme limité, la Commission aura besoin d'une session supplémentaire de quatre semaines environ et il faut espérer que l'Assemblée générale donnera suite à la proposition tendant à tenir cette session au cours de l'hiver 1970.

23. Les dispositions du statut de la Commission concernant ses méthodes de travail paraissent appropriées. Elles sont suffisamment souples pour qu'on puisse introduire quelques améliorations. L'augmentation du nombre des séances journalières créerait certaines difficultés d'ordre pratique, car le Comité de rédaction et les rapporteurs spéciaux doivent disposer d'un certain temps pour s'acquitter des tâches qui leur incombent. De plus, les membres de la Commission doivent, au cours des sessions, étudier de nombreux documents et faire des recherches dans les bibliothèques. On a suggéré que la Commission se divise en deux parties, ce qui permettrait d'étudier deux sujets à la fois. Il n'est cependant pas certain que cela permettrait de gagner du temps, car les décisions finales devraient malgré tout être prises en séance plénière.

24. On pourrait en revanche recommander la constitution de groupes de travail auxquels seraient confiées des tâches préparatoires. Il serait également très utile que la Commission ait son propre secrétariat. Certes, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a toujours fourni à la Commission des renseignements et des documents et a mis à sa disposition un personnel compétent, mais il serait bon que la Commission dispose, entre les sessions, de personnes qui seraient à même d'effectuer des recherches en vue de faciliter la lourde tâche des rapporteurs spéciaux et de la Commission.

25. Pour ce qui est du lieu des sessions, il semble que les membres de la Commission ne voient aucun inconvénient à continuer de se réunir à Genève, mais pour les

sessions extraordinaires, on pourrait aussi choisir d'autres centres internationaux tels que Paris, Rome, Vienne ou Monte-Carlo, ou même New York.

26. En ce qui concerne la forme à donner aux projets élaborés par la Commission, il semblerait préférable de continuer à appliquer la méthode adoptée au cours des dernières années, qui consiste à préparer des projets de conventions plutôt que des codes, mais en tenant compte, bien entendu, de la nature du sujet. Les matières à codifier doivent être choisies avec le plus grand soin; à cet égard, ce n'est toutefois pas toujours la Commission qui prend une décision. La Commission devrait adopter un programme de travail portant sur une période de plusieurs années, jusqu'à l'expiration de son mandat; mais comme l'ont déjà fait observer certains membres de la Commission, ce programme ne devrait pas être trop détaillé.

27. Sur le plan pratique, il serait très utile que les rapports et documents se rattachant aux travaux entrepris parviennent aux membres de la Commission quelques semaines avant la session pendant laquelle ils seront examinés. M. Castrén se rend cependant compte que cela crée souvent des difficultés d'ordre technique.

28. Pour ce qui est des rapports préliminaires sur un sujet donné, ils sont sans aucun doute très utiles et même parfois indispensables; il faut cependant reconnaître qu'ils retardent d'un an l'examen du sujet en question.

29. M. OUCHAKOV pense comme M. Rosenne qu'il faudrait élaborer un programme portant sur les 15 ou 20 prochaines années. Le Secrétariat pourrait établir un document de travail analogue à celui qu'il avait présenté en 1949 et la Commission pourrait, sur la base de ce document, examiner la question de ses travaux futurs.

30. La Commission devrait prendre une décision sur la possibilité d'inscrire à son programme de travail la question visée dans le projet de résolution adopté par la Commission plénière de la Conférence sur le droit des traités⁴. Ce projet de résolution sera adopté en séance plénière à la deuxième session de la Conférence de Vienne et l'Assemblée générale proposera d'inscrire à l'ordre du jour de la Commission la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales. C'est pourquoi la Commission devrait prévoir la possibilité de traiter ce sujet dans un proche avenir et devrait demander au Secrétariat et à la Division de la codification d'établir les documents nécessaires pour aider dans ses travaux le rapporteur spécial qui sera désigné par la suite.

31. M. KEARNEY dit que la Commission a suffisamment de questions à son ordre du jour en ce moment mais qu'elle devrait certainement entreprendre en 1970 l'examen de l'étude d'ensemble préconisée par M. Rosenne.

32. En ce qui concerne les méthodes de travail, il faut, à son avis, accorder plus d'importance à l'établissement des programmes et à l'organisation. Actuellement trop dépend de l'initiative individuelle des rapporteurs spéciaux. Il serait préférable de déterminer la quantité de travail qui peut être accomplie en une année. La Commission devrait

⁴ Aux termes du dispositif de cette résolution, la Conférence sur le droit des traités recommanderait à l'Assemblée générale "de renvoyer pour étude à la Commission du droit international la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales".

donc élaborer un plan pour les cinq ou sept années suivantes en vue d'épuiser les sujets actuellement inscrits à l'ordre du jour, de manière que la Commission et les rapporteurs spéciaux aient une idée de ce qui est prévu et de ce qui est susceptible d'être réalisé. M. Kearney pense que la question des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales pourrait prendre trois ans, la succession d'Etats en matière de traités quatre ans et la succession d'Etats en général de cinq à six ans.

33. Les suggestions de la Commission à l'Assemblée générale tendant à prolonger le mandat de ses membres seraient plus convaincantes si elles pouvaient être étayées par quelques indications sur la somme de travail que la Commission espère accomplir dans une période donnée.

34. Sir Humphrey WALDOCK pense que la Commission a autant de travail qu'elle peut en accomplir actuellement, mais elle a coutume de faire préparer simultanément plusieurs rapports afin d'avoir la certitude que, si un rapporteur spécial était empêché pour quelque raison que ce soit de présenter son document à temps, elle aurait néanmoins de quoi être pleinement occupée.

35. La Commission aura beaucoup de mal à achever l'étude de deux sujets principaux au cours d'une seule et même session et elle n'aura pas le temps d'aborder l'examen actif d'un troisième sujet. En tout cas, il semble que M. Ustor ne sera pas en mesure de présenter à la prochaine session un rapport très complet sur la clause de la nation la plus favorisée. Peut-être les travaux sur le sujet confié à M. El-Erian pourront-ils être achevés en 1969; il serait alors plus facile aussi de déterminer quels progrès pourront être faits en matière de succession d'Etats. Personnellement, sir Humphrey Waldock est intéressé par la question des actes unilatéraux, dans la perspective de la tâche qui incombe à la Commission de chercher à codifier les fondements du droit international.

36. La question des traités des organisations internationales n'est pas facile et, au cours des premiers stades des travaux de la Commission sur le droit des traités, sir Humphrey Waldock a relevé peu d'enthousiasme parmi les organisations internationales pour la codification de ce sujet car elles craignent qu'il n'en résulte des règles rigides qui freineraient dans son développement une pratique en cours d'évolution. Toutefois, la codification de ce sujet offre maintenant quelques chances de succès.

37. Sir Humphrey reconnaît avec M. Rosenne qu'il serait souhaitable par la suite de faire le point de la situation et d'examiner les branches du droit international auxquelles la Commission pourrait apporter une contribution réelle en matière de codification, mais il ne faut pas le faire tant que la Commission procède à l'étude intensive de plusieurs sujets principaux.

38. Enfin, il faudrait accorder une certaine attention aux rapports entre les travaux de la Commission et ceux d'autres organismes s'occupant de la codification du droit international.

39. M. EUSTATHIADES est également d'avis que le programme actuel est déjà chargé et qu'il n'est par conséquent pas nécessaire de se demander dès maintenant s'il conviendrait d'y ajouter d'autres sujets. Certes, la Commission aurait pu se demander quelles matières elle pourrait éventuellement traiter, mais cela ne servirait pas à grand-chose. Le mieux serait peut-être que le Secrétariat effectue une étude très générale grâce à laquelle la Com-

mission pourrait se faire une idée exacte des travaux à entreprendre dans l'avenir.

40. Dans le choix des sujets, il ne suffit pas de prendre en considération le seul critère de l'utilité; il faut aussi se demander si le sujet est mûr pour être codifié. C'est un point que la Commission ne doit pas perdre de vue, car elle est plus compétente à cet égard que la Sixième Commission qui tient compte le plus souvent des besoins immédiats.

41. En ce qui concerne les méthodes de travail, certains sujets inscrits à l'ordre du jour sont si vastes et demandent une étude si approfondie qu'il semble presque impossible, les choses étant ce qu'elles sont, d'en terminer l'examen durant le mandat des membres actuels de la Commission. Il serait cependant souhaitable qu'à l'avenir les grands sujets soient traités de façon à être épuisés au cours d'un mandat, ce qui permettrait d'éviter que la discussion soit à reprendre, même sur les questions de principe, lors de l'entrée en fonction de nouveaux membres. A titre d'exemple, on peut citer les questions de la succession d'Etats et de la responsabilité des Etats. Les rapporteurs spéciaux pour ces questions ont une tâche très lourde, d'autant que les membres de la Commission ne se consacrent pas entièrement aux travaux de la Commission et que d'autres tâches leur incombent par ailleurs.

42. A cet égard deux possibilités pourraient être envisagées. On pourrait procéder à une programmation très poussée de façon à n'étudier tout d'abord qu'un seul des aspects d'un sujet. Une fois cette étude terminée, on passerait à l'examen d'une autre partie de la question.

43. Une autre méthode consisterait à partager le sujet entre plusieurs rapporteurs. C'est ainsi que, pour la question de la succession d'Etats, le Rapporteur, M. Bedjaoui, a été déchargé d'une partie de son travail lorsqu'on a confié à sir Humphrey Waldock la question de la succession d'Etats en matière de traités. Il reste encore à M. Bedjaoui une lourde tâche à accomplir et il serait peut-être possible d'envisager de diviser à nouveau cette matière en étudiant d'une part la succession en matière économique et financière et d'autre part les autres aspects de la question. De même, la question de la responsabilité des Etats pourrait facilement être divisée pour être confiée à plus d'un rapporteur. De même que la question de la succession, celle de la responsabilité des Etats paraît divisible. Dans le cas de la responsabilité, par exemple, il est possible et souhaitable de traiter séparément, à cause de son étendue et de son caractère autonome, l'important problème du déni de justice. Il en est de même des causes excluant la responsabilité et des formes de réparation. Enfin, la règle de l'épuisement des voies de recours internes mérite aussi d'être traitée séparément. Faut-il agir ainsi, il faudrait, pour achever ce travail, ajouter dix autres années à celles qui lui ont déjà été consacrées. La division de la question de la responsabilité entre deux ou plusieurs rapporteurs serait un moyen d'en accélérer l'étude, ainsi que l'a recommandé l'Assemblée générale.

44. En ce qui concerne les traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, il y a certainement, comme l'a dit sir Humphrey Waldock, des raisons pour lesquelles il vaut mieux ne pas hâter l'étude de cette matière. Il ne faudrait pas cependant perdre de vue les observations formulées à ce sujet par M. Ouchakov, car c'est une question qui a été soulevée à la Conférence de

Vienne sur le droit des traités, où elle a fait l'objet d'un projet de résolution; elle mérite donc d'être traitée, sinon en priorité, du moins d'une manière différente des autres.

45. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, constate que d'une manière générale la souplesse des méthodes de travail de la Commission a donné satisfaction et qu'aucune suggestion n'a été faite pour y apporter un changement quelconque.

46. En ce qui concerne le programme de la Commission, il faudrait faire une distinction entre les problèmes qui se posent à elle au cours du mandat actuel et la question de son programme pour les 10 ou 15 prochaines années. Pour ce qui est du mandat actuel, la Commission est saisie de quatre sujets, dont l'un a été divisé en deux parties. Toutefois, pour tous ces sujets, la Commission n'en est qu'au stade préliminaire de ses travaux. Il est clair qu'on ne peut rien ajouter à ce programme et que la Commission sera entièrement occupée, au cours des trois prochaines années, par l'étude de plusieurs rapports.

47. Un problème spécial se pose en ce qui concerne la responsabilité des Etats, dont l'examen doit commencer en 1969 mais s'étendre au-delà de 1971. Cependant, comme l'Assemblée générale a prié la Commission par sa résolution 2272 (XXII) "d'accélérer l'étude de la question de la responsabilité des Etats", il faudrait s'efforcer de commencer les travaux sur ce sujet en 1969.

48. A ces quatre questions, il faudrait ajouter celle des "traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales", que la Commission devra probablement examiner, compte tenu du projet de résolution adopté par la Commission plénière à la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités; cette décision sera probablement entérinée par la Conférence à sa deuxième session.

49. La Commission a également à son ordre du jour deux sujets pour lesquels elle n'a pas encore nommé de rapporteurs spéciaux: le droit d'asile et les eaux historiques, y compris les baies historiques. A sa dernière session, la Commission a indiqué dans son rapport que "de l'avis de la plupart des membres, le moment ne paraissait guère venu de s'occuper activement de ces questions, qui sont toutes deux d'une portée considérable et soulèvent certains problèmes politiques"⁵. Les raisons qui ont conduit à différer l'étude de ces deux questions en 1967 sont encore valables.

50. Parlant en qualité de Président, M. Ruda propose que le Bureau de la Commission et les rapporteurs spéciaux se réunissent et forment, pour l'information de l'Assemblée générale, un plan de travail pour les trois ou quatre prochaines années.

51. En ce qui concerne la question d'un programme de travail à long terme, le Président approuve la proposition tendant à demander au Secrétariat de préparer une étude des sujets susceptibles de codification. L'examen d'ensemble de 1949 n'est plus à jour. Le droit international a subi une évolution considérable depuis 1949 et aussi bien la manière d'envisager les questions que la terminologie employée dans la liste de 1949 rappellent la période précédant la deuxième guerre mondiale.

⁵ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9 (A/6709/Rev.1)*, par. 45.

52. M. OUCHAKOV estime que la Commission devrait prier M. Ago de préparer son rapport sur la responsabilité des Etats pour l'année prochaine.

53. M. EL-ERIAN voudrait formuler quelques observations uniquement sur son propre sujet aux fins de l'introduction qu'il prépare pour le projet d'articles sur les missions permanentes. Ces articles, qui prennent la forme d'un projet de convention, constitueront un corps autonome de règles traitant des "représentants d'Etats auprès des organisations internationales".

54. Il croit comprendre que la majorité des membres de la Commission ont décidé de donner la priorité à cet aspect particulier de la question des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales. L'une des raisons en est la nécessité de parachever la codification du droit diplomatique après l'adoption de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et la formulation du projet d'articles sur les missions spéciales. Il y a aussi une autre raison : c'est qu'un certain nombre de membres ont exprimé des craintes à l'égard des privilèges et immunités des organisations elles-mêmes et de leur personnel.

55. Ces articles, dont la Commission se propose d'achever la première lecture en 1969 et la seconde lecture en 1970, ne traiteront donc que des représentants d'Etats auprès des organisations internationales, laissant de côté d'autres aspects de la question des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales.

56. M. KEARNEY approuve entièrement le résumé du Président ainsi que ses suggestions. La réunion des membres du Bureau et des rapporteurs spéciaux offrira le meilleur moyen de donner suite à la suggestion de M. Ouchakov sur le sujet de la responsabilité des Etats.

57. D'autre part, M. Kearney approuve la manière dont M. El-Erian envisage la situation concernant la question des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales.

58. M. CASTAÑEDA fait siennes les observations du Président et partage notamment sa préoccupation au sujet de la question de la responsabilité des Etats. La Commission du droit international n'a pas eu de chance dans la première phase de ses travaux sur ce sujet qui, en 1949 déjà, était compté parmi les matières à codifier les plus importantes et les plus urgentes. Fort peu de progrès ont été réalisés au cours des 20 années qui ont suivi l'inscription de cette question à l'ordre du jour de la Commission. Les conclusions du premier Rapporteur spécial et l'angle sous lequel il avait abordé le sujet n'avaient pas recueilli les suffrages de la Commission, mais il n'en avait pas moins continué, pendant cinq années encore, à présenter des rapports conçus dans la même optique, si bien que la Commission avait abouti à une impasse. De ce fait, lorsqu'un nouveau rapporteur spécial a été nommé, il a fallu recommencer l'étude de la responsabilité des Etats sans pouvoir utiliser les travaux du premier Rapporteur spécial.

59. La Commission se trouve placée devant une situation entièrement différente de celle qui s'est produite dans le cas du droit des traités, où les efforts des rapporteurs successifs, qui tenaient compte de l'oeuvre de leurs prédécesseurs, ont abouti à l'ouvrage monumental du quatrième Rapporteur spécial. On peut affirmer à juste titre que l'oeuvre de la Commission a été enrichie par l'apport personnel de chacun des rapporteurs spéciaux

pour le droit des traités. Rien de tel ne s'est produit en ce qui concerne la responsabilité des Etats, sujet sur lequel la Commission doit commencer ses travaux sans avoir à sa disposition de rapport de base. C'est là une raison de plus pour que la Commission et le Rapporteur spécial actuel fournissent un effort tout particulier afin de progresser sur le fond de la question de la responsabilité des Etats en 1969, compte tenu de la préoccupation exprimée à l'Assemblée générale.

60. M. BARTOŠ fait observer que la Sixième Commission est impatiente de prendre connaissance des résultats des travaux de la Commission du droit international, notamment sur les principes généraux de la responsabilité des Etats, mais qu'elle ne paraît pas tenir suffisamment compte des difficultés et des problèmes de temps qui se posent à la Commission.

61. Le sujet dont l'étude a été confiée à M. El-Erian est également attendu avec impatience par la Sixième Commission, qui souhaite que la Commission examine non seulement le problème des relations entre les Etats et les organisations internationales mais surtout, comme M. Ago l'a demandé, le problème des rapports internationaux des organisations internationales avec les Etats, de la participation de ces organisations à la vie internationale et de leur capacité dans la vie diplomatique en général.

62. La Commission devrait arrêter un programme qui lui permettrait de soumettre de temps à autre à l'Assemblée générale les résultats de ses travaux en vue de faire état des progrès accomplis. Dans son rapport à l'Assemblée générale sur la présente session, la Commission devrait non seulement faire ressortir qu'elle a fait des progrès, mais aussi montrer qu'elle poursuit ses travaux sur les problèmes qui lui ont été soumis.

63. Le Bureau de la Commission et les rapporteurs spéciaux devront établir un plan de travail et un ordre de priorité des travaux futurs en y indiquant le temps qui sera consacré à chacun des rapports traitant des sujets dont la Commission est actuellement saisie.

64. La Commission devrait prier M. Ago de présenter pour 1969 son projet concernant la responsabilité des Etats afin qu'elle puisse discuter des idées sur lesquelles est fondé ce projet. Certains des critères retenus ne paraissent pas reposer sur des éléments juridiques et il est nécessaire notamment que M. Ago présente une explication claire de la distinction à faire entre la responsabilité politique et la responsabilité juridique des Etats. Cette explication une fois donnée, la Commission devrait être à même de poser au Rapporteur spécial un certain nombre de questions sur ce sujet et de présenter un rapport préliminaire à l'Assemblée générale.

65. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) remercie les membres de la Commission des paroles élogieuses qu'ils ont prononcées au sujet des deux documents préparés par le Secrétariat. Le document sur les points 4 et 6 (A/CN.4/L.128) donne un aperçu des travaux antérieurs de la Commission et reproduit un certain nombre de décisions de l'Assemblée générale, étant admis que le strict respect des décisions de la Commission et de l'organe dont elle dépend, l'Assemblée générale, est essentiel pour tout corps de juristes.

66. Le secrétariat de la Commission et, de fait, toute la Division de la codification, ont le souci permanent de seconder la Commission dans l'accomplissement de sa

tâche et la décision de la Commission tendant à mentionner dans son rapport la nécessité de renforcer la Division de la codification sera très utile à cet effet.

67. Si la Commission le demande, la Division de la codification est prête à faire un examen d'ensemble des matières de droit international à codifier; elle est également prête à présenter un document sur la question des traités entre les Etats et les organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, qui a fait l'objet d'une résolution adoptée à la première session de la Conférence de Vienne.

68. Quant à la demande de M. Castrén, qui voudrait que les documents soient élaborés plus tôt et distribués en temps voulu avant la session, M. Movtchane pense qu'il sera possible d'y donner suite sans trop de difficulté grâce à une coopération plus étroite entre les rapporteurs spéciaux et le Secrétariat.

69. Le PRÉSIDENT déclare que les observations du Secrétaire seront consignées dans le rapport.

70. Aucune suggestion n'a été faite concernant les méthodes de travail de la Commission.

71. En ce qui concerne le programme de travail de la Commission, s'il n'y a pas d'objection, le Président considérera que la Commission décide d'adopter la suggestion qu'il a faite de réunir les membres du Bureau de la Commission et les rapporteurs spéciaux, ainsi que la suggestion de M. Rosenne tendant à inviter le Secrétariat à préparer pour 1970 un examen d'ensemble des matières de droit international.

Il en est ainsi décidé⁶.

La séance est levée à 18 heures.

⁶ On trouvera à la 977e séance, par. 26 à 28, d'autres suggestions concernant l'organisation des travaux futurs.

980e SÉANCE

Mardi 23 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(Reprise du débat de la 975e séance)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les textes des articles 2, 4 bis, 4 ter, 5 et 6 proposés par le Comité de rédaction en deuxième lecture.

ARTICLE 2 (Champ d'application des présents articles)¹

2. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 2 le texte ci-après :

Champ d'application des présents articles

1. Les présents articles s'appliquent aux représentants d'Etats auprès des organisations internationales à caractère universel.

2. Le fait que les présents articles ne se réfèrent pas aux représentants d'Etats auprès d'autres organisations internationales est sans préjudice de l'application à ces représentants de toute règle énoncée dans les présents articles qui leur serait applicable indépendamment de ces articles. Ce fait n'empêche pas non plus les Etats membres de ces autres organisations de convenir que les présents articles s'appliquent à leurs représentants auprès desdites organisations.

3. La Commission a déjà adopté l'article 2 en principe, sous réserve des modifications de caractère rédactionnel proposées par plusieurs membres. C'est pourquoi le Comité de rédaction n'a fait qu'essayer d'améliorer la rédaction de cet article.

4. Quelques membres de la Commission avaient élevé des objections contre l'emploi, au paragraphe 1, des mots "à vocation universelle" et le Comité de rédaction a décidé à la majorité de remplacer ces mots par "à caractère universel". Le Comité de rédaction a décidé aussi de préparer pour insertion dans l'article premier (Terminologie) un alinéa consacré aux organisations internationales à caractère universel. Le Rapporteur spécial a déjà rédigé un texte, qui sera examiné par le Comité de rédaction. Le Rapporteur spécial a l'intention de préciser dans le commentaire le sens des mots "à caractère universel".

5. Le Comité de rédaction a sensiblement modifié et complété le paragraphe 2, sur la base du texte proposé par M. Ago²; toutefois, le Comité de rédaction a remplacé dans ce texte les mots "à ces derniers" par "à ces représentants" et les mots "Ce fait est également sans préjudice de la possibilité pour" par "Ce fait n'empêche pas non plus".

6. M. ROSENNE dit que, du point de vue de la forme, il conviendrait de remplacer au paragraphe 2 le mot "these" par le mot "those" et, à la fin de ce paragraphe, les mots "the said" par le mot "such".

7. M. ROSENNE devra s'abstenir du vote sur l'ensemble de l'article pour les raisons qu'il a données lors du dernier débat sur ce sujet.

8. M. USTOR juge acceptable l'article 2, mais pense que, dans la dernière phrase du paragraphe 2, il conviendrait de renverser l'ordre des mots "member States".

¹ Pour l'examen antérieur, voir 946e séance, par. 19 à 65, 947e séance, par. 1 à 18, 972e séance, par. 40 à 89, et 973e séance, par. 1 à 65.

² Voir 973e séance, par. 1.

9. M. CASTRÉN constate que les observations formulées par MM. Rosenne et Ustor sont fondées, mais qu'elles ne concernent que le texte anglais.

10. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) accepte les modifications de rédaction proposées.

11. Sir Humphrey WALDOCK propose de remplacer dans le texte anglais le mot "prevent" par le mot "preclude".

12. Le PRÉSIDENT annonce que, sous réserve d'une révision du texte espagnol, il met aux voix l'article 2, avec les modifications de rédaction proposées.

Par 12 voix contre zéro, avec 2 abstentions, l'article 2 est adopté.

ARTICLES 4 bis (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux existants)³ et 4 ter (Déro gation aux présents articles)

13. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour les articles 4 bis et 4 ter les textes suivants :

Article 4 bis

*Rapports entre les présents articles
et d'autres accords internationaux existants*

Les dispositions des présents articles sont sans préjudice des autres accords internationaux en vigueur entre Etats ou entre Etats et organisations internationales.

Article 4 ter

Déro gation aux présents articles

Aucune disposition des présents articles n'empêche l'adoption par d'autres instruments de dispositions différentes en ce qui concerne les représentants des Etats auprès d'une organisation internationale.

14. Après une longue discussion, la majorité de la Commission s'était prononcée pour le texte de l'article 4 bis proposé par le Rapporteur spécial, sous réserve de quelques modifications de forme. Mais, pour répondre aux objections élevées par quelques membres, le Comité de rédaction propose un nouvel article 4 ter, jugeant que rien n'empêche d'ajouter une nouvelle disposition pour prévoir toutes les possibilités.

15. A l'article 4 bis, le Comité de rédaction a remplacé les mots "ne portent pas atteinte aux" par "sont sans préjudice des", de façon à harmoniser le libellé de cet article avec celui de l'article 4.

16. Un membre de la Commission avait proposé de modifier l'article 4 bis de façon à viser aussi les accords conclus par les organisations internationales entre elles. Le Comité de rédaction a étudié cette proposition, mais il a considéré que les traités de ce genre sont assez rares et qu'il est fort peu probable qu'ils puissent concerner le statut des représentants permanents.

17. Le Président du Comité de rédaction pense que le titre de l'article 4 ter est correct, car cet article traite

d'une dérogation. Le Comité de rédaction avait été saisi de plusieurs propositions concernant le libellé de cet article, mais il a préféré le texte actuel et, pour les raisons avancées pendant la discussion par M. Ouchakov, il a rejeté l'idée d'ajouter une disposition analogue à celle du paragraphe 2 de l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cette disposition n'est peut-être pas assez large; de plus, elle n'a pas été élaborée par la Commission et pourrait donner lieu à des interprétations diverses.

18. Sir Humphrey WALDOCK se demande quelle était l'intention du Comité de rédaction lorsqu'il a employé le mot "instruments", au lieu du mot "accords", à l'article 4 ter, ce qui fait que cet article n'est pas en harmonie avec l'article 4 bis.

19. De plus, il croit qu'à l'article 4 ter le mot "acceptation" serait préférable au mot "adoption".

20. M. NAGENDRA SINGH dit qu'il est pour le remplacement des mots "instruments" et "adoption" par les mots "accords" et "acceptation".

21. M. ROSENNE estime que le mot "instruments" est bien employé, comme le mot "adoption", qui est souvent utilisé dans les organisations internationales, mais que le début de l'article devrait peut-être être remanié comme suit : "Aucune disposition des présents articles n'empêche l'adoption d'autres instruments comportant des dispositions différentes...".

22. M. KEARNEY dit qu'il a suggéré au Comité de rédaction d'employer les mots "accords internationaux", mais que M. Ouchakov a fait observer que cette expression pourrait n'être pas assez large pour englober d'autres formes d'accord. On constate des différences considérables dans la pratique des organisations internationales.

23. M. YASSEEN dit que les mots "entre Etats ou entre Etats et organisations internationales" qui figurent à l'article 4 bis sont superflus et que les mots "accords internationaux en vigueur" sont suffisants.

24. Pour ce qui est de l'article 4 ter, M. Yasseen pense que l'interprétation du sens du mot "instruments" mentionnée par M. Kearney est dangereuse, car si ce mot ne concerne pas seulement les accords, la valeur des conventions passées entre des Etats pourrait être mise en question. Les règles énoncées dans ces articles sont des règles supplétives auxquelles les Etats peuvent déroger en vertu d'un accord, mais elles n'en sont pas moins des règles juridiques et conventionnelles, auxquelles les Etats ne peuvent se soustraire de façon unilatérale. Une simple déclaration ne suffirait pas à libérer un Etat des obligations qu'il a contractées en ratifiant la convention. M. Yasseen pense qu'il est nécessaire d'employer le mot "accords".

25. M. OUCHAKOV dit qu'il est maintenant arrivé à la conclusion que le mot "instruments" doit être remplacé par "accords".

26. Sir Humphrey WALDOCK suppose que le mot "instruments" a été employé pour englober l'adoption par voie de résolution de règles ayant un caractère obligatoire, mais ce mot ne convient pas très bien pour désigner les accords et autres formes d'actes internationaux.

³ Pour l'examen antérieur, voir 972e séance, par. 40 à 89, 974e séance, par. 42 à 77, et 975e séance, par. 1 à 61.

27. Pour M. EUSTATHIADES, le mot "instruments", à l'article 4 *ter*, s'entend d'instruments internationaux. Cependant, pour faire ressortir ce caractère international, il faut remplacer le mot "instruments" par "accords".

28. Il convient de trouver une expression couvrant les actes bilatéraux et les déclarations qui ne sont pas des accords. Mis à part les accords, quelles seraient les possibilités de déroger aux présents articles? Une résolution internationale a-t-elle aussi le caractère d'un accord? On peut adopter l'une des deux solutions suivantes : utiliser l'expression "accords et autres actes internationaux" ou indiquer dans le commentaire que le mot "accords" s'entend de tous les actes internationaux et non pas seulement des accords *stricto sensu*.

29. Le mot "autres" devrait être supprimé, car on ne sait pas encore si le projet d'articles va prendre la forme d'une convention et l'on a employé les mots "les présents articles" afin de ne pas préjuger la question.

30. M. Eustathiades pense que la formule "l'adoption par d'autres instruments" n'est pas élégante et il propose de supprimer les mots "par" et "autres".

31. Sir Humphrey WALDOCK doute qu'il soit nécessaire d'englober les résolutions des organisations internationales, vu que le projet comprend un article prévoyant l'application de leurs règles pertinentes.

32. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la question soulevée par M. Yasseen a été examinée par le Comité de rédaction, qui a décidé de conserver les mots "entre Etats ou entre Etats et organisations internationales".

33. M. YASSEEN ne peut souscrire à l'observation de M. El-Erian; il ne voit pas l'intérêt qu'il y a à maintenir ces mots.

34. M. OUCHAKOV estime que pour éviter une interprétation tendancieuse des mots "accords internationaux" il convient de maintenir l'article 4 *bis* dans son libellé actuel.

35. Le PRÉSIDENT se prononce en faveur de l'article 4 *bis* dans sa rédaction actuelle.

36. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) rappelle que le Comité de rédaction a été unanime à reconnaître l'utilité des mots "entre Etats ou entre Etats et organisations internationales", qui clarifient le texte de l'article 4 *bis*.

37. M. BARTOŠ est opposé à la proposition de M. Yasseen, car il estime qu'il faut indiquer clairement que l'article vise également les accords conclus entre les Etats et les organisations internationales.

38. Dans le projet de convention sur le droit des traités, on a écarté tous les traités autres que les traités conclus entre des Etats, mais le sujet actuel vise les relations entre les Etats et les organisations internationales et il est nécessaire de libeller les articles avec précision afin d'éviter toute erreur d'interprétation.

39. M. YASSEEN pense que les mots "accords internationaux" comprennent tous les accords internationaux conclus entre les Etats et entre les Etats et les organisations internationales. Lorsque la Commission a voulu

limiter le champ d'application de son projet sur le droit des traités, elle a indiqué de façon expresse que la convention ne s'appliquerait pas aux accords conclus entre les Etats et d'autres sujets du droit international⁴, reconnaissant ainsi que les accords entre les organisations internationales et les Etats sont des accords internationaux. La suppression proposée ne nuirait pas au texte actuel. Cependant, M. Yasseen acceptera la décision de la majorité.

40. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction), constate que les orateurs qui l'ont précédé ont approuvé l'idée de l'article 4 *ter*.

41. Il appuie la proposition de sir Humphrey Waldock tendant à remplacer le mot "instruments" par "agreements" en anglais et "accords" en français.

42. Il semble que le remplacement du mot "adoption" par "acceptance" dans le texte anglais n'entraîne pas de changement dans les autres langues.

43. La proposition de M. Eustathiades visant à supprimer les mots "par" et "autres" dans le texte français améliore le libellé de l'article 4 *ter*.

44. M. KEARNEY propose, pour tourner les diverses difficultés apparues, de remanier comme suit le texte de l'article 4 *ter* : "Aucune disposition des présents articles ne s'oppose à ce que figurent dans des accords internationaux des dispositions différentes en ce qui concerne les représentants des Etats auprès d'une organisation internationale."

45. M. ROSENNE dit que si l'on emploie le mot "accords" il faudra remplacer dans le texte actuel le mot "adoption" par le mot "conclusion".

46. Sir Humphrey WALDOCK propose de libeller comme suit l'article 4 *ter* : "Aucune disposition des présents articles n'exclut la conclusion d'autres accords internationaux contenant des dispositions différentes en ce qui concerne les représentants des Etats auprès d'une organisation internationale."

47. M. OUCHAKOV pense qu'il serait plus élégant d'employer dans le texte anglais les mots "Nothing in the present articles shall preclude the conclusion of an agreement".

48. A son avis, la suppression du mot "par" priverait de sens la règle énoncée à l'article 4 *ter*; par contre le remplacement du mot "instruments" par "accords" clarifiera le texte.

49. M. NAGENDRA SINGH estime que la rédaction proposée par sir Humphrey Waldock est claire et tient compte des observations faites au cours de la discussion.

50. M. ROSENNE et M. KEARNEY approuvent la rédaction proposée par sir Humphrey Waldock.

51. M. YASSEEN dit que le projet de convention sur le droit des traités a donné un sens tout à fait précis et limité au mot "adoption" et il propose, afin d'éviter toute confusion, de remplacer ce terme par "acceptation" en anglais et par "acceptation" en français.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 203 et 204, commentaire de l'article premier.

52. Le PRÉSIDENT pense que la plupart des membres de la Commission approuvent le texte du Comité de rédaction pour l'article 4 *bis* et la rédaction proposée par sir Humphrey Waldock pour l'article 4 *ter* et il met ces deux textes aux voix.

Par 14 voix contre zéro, l'article 4 bis est adopté.

Par 13 voix contre zéro, avec une abstention, la rédaction proposée par sir Humphrey Waldock pour l'article 4 ter est adoptée.

ARTICLE 5 (Etablissement de missions permanentes)⁵

53. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 5 le texte suivant :

Etablissement de missions permanentes

Les Etats membres peuvent établir des missions permanentes auprès de l'Organisation pour l'accomplissement des fonctions indiquées à l'article 6 des présents articles.

54. Le nouveau texte de l'article 5 ne diffère pas sensiblement du texte proposé par le Rapporteur spécial. Le Comité de rédaction n'y a apporté que des modifications de forme.

55. Le Comité de rédaction était saisi de trois propositions : conserver le texte du Rapporteur spécial, compte tenu de quelques modifications de forme; indiquer que, lorsque les Etats membres créent des missions permanentes auprès des organisations internationales, les dispositions pertinentes du projet d'articles s'appliquent; ou supprimer l'article 4.

56. Le Comité de rédaction s'est prononcé pour la première de ces propositions, car il a estimé que la deuxième n'apportait rien de nouveau et que la troisième exclurait la possibilité de traiter de l'important problème de l'établissement des missions permanentes auprès des organisations internationales. La possibilité d'établir de telles missions permanentes est reconnue par un certain nombre d'organisations, notamment par les plus importantes, et même si le règlement de ces organisations ne prévoit pas expressément l'établissement de missions permanentes, la pratique en est admise.

57. Le Comité de rédaction a remplacé dans le titre français de l'article le mot "création" par "établissement"; toujours dans le texte français, il a remplacé le mot "créer" par "établir"; en outre, il a supprimé le mot "siège", car la question du siège est traitée séparément dans un autre article du projet. Enfin, il a remplacé le mot "définies" par "indiquées".

58. De plus, le Comité de rédaction a prié le Rapporteur spécial d'indiquer dans le commentaire que l'article 5 est, comme tous les autres articles, subordonné aux réserves générales énoncées dans les articles 4, 4 *bis* et 4 *ter*.

59. M. ROSENNE dit qu'à première vue il a éprouvé certains doutes au sujet de l'article 5, mais que, compte tenu des nouveaux textes des articles 4 *bis* et 4 *ter*, il peut maintenant l'accepter.

⁵ Pour l'examen antérieur, voir 949^e séance, par. 1 à 66, et 950^e séance, par. 1 à 26.

60. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'à l'article 5 la question essentielle est celle du consentement. Il est d'un intérêt primordial pour l'Etat hôte de savoir si en acceptant l'établissement du siège d'une organisation sur son territoire, il accepte aussi l'obligation de recevoir les missions permanentes auprès de cette organisation. Cela devra être mis en lumière dans le commentaire et il est essentiel de souligner en même temps que l'article 14 impose des limites à l'effectif de la mission.

61. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) se propose d'indiquer dans le commentaire que la Commission a adopté une attitude pragmatique et ne s'est pas prononcée sur le point de savoir si les Etats ont ou non le droit d'établir des missions permanentes sur le territoire de l'Etat hôte. A l'article 2 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁶, il n'est pas dit si la représentation diplomatique correspond ou non à un droit. Les questions de ce genre sont habituellement réglées par la pratique et sont subordonnées à la réserve générale qui figure à l'article 4.

62. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'à l'article 5 il ressort du sens naturel des mots qu'un Etat membre a le droit d'établir des missions permanentes sur le territoire de l'Etat hôte, sans qu'il y ait besoin du consentement de celui-ci.

63. Il serait difficile de faire oeuvre de codification si l'acceptabilité d'un texte devait dépendre de l'acceptation des commentaires.

64. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que les commentaires servent pourtant effectivement de travaux préparatoires aux fins de l'interprétation.

65. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare qu'il approuve l'interprétation de l'article 5 donnée par sir Humphrey Waldock.

66. M. KEARNEY dit qu'à la lumière de la Convention sur le droit des traités les commentaires n'ont en fait que peu de valeur aux fins de l'interprétation.

67. L'article 5 confère effectivement aux Etats membres le droit d'établir des missions permanentes; si un Etat hôte n'est pas en mesure de les recevoir, il devra prendre les mesures nécessaires lors de la négociation de l'accord de siège.

68. M. Kearney approuve l'article.

69. Pour M. OUCHAKOV, l'interprétation que vient de donner sir Humphrey Waldock est exacte et il estime que sous réserve des dispositions des articles 4, 4 *bis* et 4 *ter*, l'Etat hôte qui accepte la présence d'une organisation sur son territoire accepte également la possibilité de l'établissement de missions permanentes.

70. M. Ouchakov se prononce pour le libellé actuel de l'article 5.

71. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) pense que les Etats ont le droit d'établir des missions permanentes auprès des organisations internationales. La Commission pourrait adopter l'article 5 dans son libellé actuel et indiquer dans le commentaire que cet article

⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 99.

doit être subordonné non seulement aux dispositions des articles 4, 4 *bis* et 4 *ter*, mais aussi à celles de l'article 14.

72. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il signalera dans le commentaire que l'article est subordonné à la réserve générale énoncée à l'article 4, mais s'abstiendra de mentionner que la Commission a adopté sur cette question une attitude pragmatique.

73. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 5.

Par 14 voix contre zéro, l'article 5 est adopté.

ARTICLE 6 (Fonctions d'une mission permanente)⁷

74. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 6 le texte suivant :

Fonctions d'une mission permanente

Les fonctions d'une mission permanente consistent notamment à :

- a) Représenter l'Etat d'envoi auprès de l'Organisation;
- b) Maintenir la liaison nécessaire entre l'Etat d'envoi et l'Organisation;
- c) Poursuivre des négociations avec l'Organisation ou en son sein;
- d) S'informer dans l'Organisation des activités et de l'évolution des événements et faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'Etat d'envoi;
- e) Développer la coopération en vue de la réalisation des buts et principes de l'Organisation.

75. Certains membres de la Commission avaient suggéré de réunir en un seul les articles 5 et 6, mais le Comité de rédaction a préféré présenter deux textes distincts.

76. Le Comité de rédaction a interverti l'ordre des alinéas *a* et *b*, certains membres de la Commission ayant fait observer que la représentation était une des fonctions principales des missions permanentes et qu'il convenait de la citer en premier lieu.

77. On a souligné aussi que ces missions ont un droit de représentation limité, mais le Comité a jugé très difficile de fixer les limites de ce droit et c'est pourquoi il n'a pas modifié l'alinéa relatif à la représentation. Quelques explications pourront être données à ce sujet dans le commentaire. Le droit de représentation des délégations des Etats est traité dans la troisième partie du projet du Rapporteur spécial.

78. Il a été proposé aussi de remplacer dans le texte anglais l'expression "*in the Organization*" par "*at the Organization*", mais le Comité a décidé de ne pas modifier cette expression, qui est employée dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

79. A l'alinéa *c*, le mot "négociier" a été remplacé par l'expression "poursuivre des négociations", qui doit être interprétée dans un sens très large, mais qui n'implique cependant pas que l'objet des négociations soit toujours la conclusion de traités. Il y aurait lieu de préciser dans le commentaire de quelles négociations il s'agit. De même que pour la représentation, les négociations peuvent être

le fait d'autres organes, de délégations ou de représentants spéciaux. Dans cet alinéa, le Comité a ajouté les mots "ou en son sein", pour tenir compte des négociations qui pourraient se poursuivre entre différentes missions permanentes au sein d'une même organisation.

80. A l'alinéa *d* du texte français, le Comité a remplacé les mots "suivre les activités" par "s'informer... des activités", afin de reprendre les termes employés dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques dans une disposition similaire. En outre, le Comité a modifié le texte français de façon à l'aligner sur le texte anglais.

81. L'alinéa *e* a subi des modifications de fond et de forme.

82. M. BARTOŠ estime que "représenter" et "maintenir la liaison" sont une seule et même chose et qu'on pourrait en conséquence supprimer l'alinéa *b*.

83. M. CASTAÑEDA fait observer que l'article 6 a pour objet de régler les relations entre l'Organisation et les missions permanentes. Or, parmi les fonctions des missions permanentes, il en est une qui n'est pas mentionnée, à savoir la participation aux activités de l'Organisation. Il s'agit cependant d'une fonction primordiale.

84. Au contraire, s'informer des activités de l'Organisation et faire rapport ne sont pas des fonctions essentielles. C'est comme si en rédigeant cet article on avait eu en vue principalement les relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception, en d'autres termes la diplomatie bilatérale.

85. M. YASSEEN pense que le nouveau libellé de l'article 6 représente une amélioration notable. Il est bon en particulier d'avoir parlé de la représentation à l'alinéa *a*.

86. M. Yasseen n'est cependant pas entièrement satisfait de l'alinéa *d*. L'expression "s'informer de l'évolution des événements" rappelle plutôt la diplomatie bilatérale, comme l'a dit M. Castañeda. La mission permanente doit s'informer, non de "l'évolution des événements", mais des "activités" de l'Organisation.

87. M. OUCHAKOV attire l'attention sur l'article 11, où il est dit qu'un représentant permanent peut représenter l'Etat d'envoi dans les différents organes de l'Organisation. Comme cette participation dépend de la volonté de l'Etat d'envoi, il serait peut-être préférable, si l'on veut en parler, de le faire à l'article 11 plutôt qu'à l'article 6.

88. En ce qui concerne l'alinéa *d*, il convient de noter que le mot anglais "*developments*" est traduit par l'expression française "l'évolution des événements", qui d'après M. Reuter conviendrait le mieux pour traduire ce mot anglais. Il vaudrait mieux conserver pour l'instant cette formule, sous réserve de modification ultérieure, lorsque les gouvernements auront présenté leurs observations.

89. M. ROSENNE partage les doutes de M. Bartoš sur l'utilité de l'alinéa *b*, qui est implicitement contenu dans l'alinéa *a*.

90. A l'alinéa *d*, il semble y avoir divergence entre le texte anglais et le texte français. Dans le texte original anglais, l'expression "*in the Organization*" se rapporte clairement à "*activities*" et à "*developments*" tandis que dans la version française les mots "dans l'Organisation" sont placés immédiatement après "s'informer", si bien qu'ils ne semblent pas se rapporter à ces deux termes.

⁷ Pour l'examen antérieur, voir 950e séance, par. 27 à 81, et 951e séance, par. 1 à 44.

91. M. EUSTATHIADES déclare, à propos de l'observation de M. Castañeda, que certains pourraient penser que la participation aux travaux de l'Organisation est chose si naturelle qu'il est inutile d'en parler, ou que cette idée est sous-entendue à l'alinéa *e* dans l'expression "développer la coopération en vue de la réalisation des buts et principes de l'Organisation". De toute façon, il vaudrait mieux la préciser soit dans un alinéa distinct, soit par exemple à l'alinéa *d*, qui pourrait commencer par les mots "participer aux activités de l'Organisation et s'informer...".

92. A l'alinéa *c*, le libellé initial "négocier avec l'Organisation" était préférable au texte actuel. L'expression "ou en son sein" a été ajoutée pour qu'il soit tenu compte des négociations qui peuvent avoir lieu entre différentes délégations au sein d'une même organisation, mais on peut se demander s'il est nécessaire d'ajouter cette formule.

93. M. Eustathiades trouve que l'expression "l'évolution des événements" ne signifie pas grand-chose. De quels événements s'agit-il? Il suffirait de dire "s'informer des activités", ce qui signifie aussi que l'on s'informerait de l'évolution des activités.

94. M. USTOR déclare que le point soulevé par M. Castañeda a été examiné par le Comité de rédaction au cours de son long débat sur la question de la fonction représentative des missions permanentes, fonction qui a été contestée par certains membres. Le texte représente un compromis et M. Ustor prie instamment la Commission de l'adopter.

95. Il se prononce en faveur du maintien de l'alinéa *b* en dépit du fait que selon quelques membres de la Commission l'objet de cette disposition est déjà traité à l'alinéa *a*.

96. Pour tenir compte de l'observation de M. Rosenne, il suffit de déplacer les mots "dans l'Organisation" de l'endroit où ils se trouvent à l'alinéa *d* pour les insérer entre les mots "l'évolution des événements" et les mots "et faire rapport".

97. M. OUCHAKOV dit que l'alinéa *d* de l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques commence par les mots : "S'informer par tous les moyens licites des conditions et de l'évolution des événements dans l'Etat accréditaire...". On voit que le mot anglais "developments" est traduit par l'expression "l'évolution des événements".

98. Dans l'article 6, il conviendrait de placer les mots "dans l'Organisation" après "l'évolution des événements"; on aurait ainsi un texte correspondant à celui de la Convention de Vienne.

99. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction), n'est pas d'avis de supprimer l'alinéa *b* comme le suggère M. Bartoš, car il y a une légère différence entre "représenter" et "maintenir la liaison", la dernière expression ayant un sens un peu plus large.

100. En ce qui concerne l'observation de M. Eustathiades sur l'alinéa *c*, si le Comité de rédaction a préféré dire "poursuivre des négociations" au lieu de "négocier", c'est en vue de limiter dans une certaine mesure le droit des missions permanentes à cet égard. L'addition des mots "ou en son sein" avait été demandée par plusieurs membres de la Commission.

101. A l'alinéa *d*, le Comité a employé dans le texte français l'expression "s'informer des activités", qui est

moins forte que l'expression "suivre les activités", car il n'est pas certain que les missions permanentes aient un droit aussi étendu.

102. M. Castrén pense comme M. Ouchakov qu'il convient, dans le texte français, de placer les mots "dans l'Organisation" après les mots "l'évolution des événements".

103. Il est vrai que la participation aux activités de l'Organisation n'est pas explicitement mentionnée. Elle est cependant sous-entendue dans des termes tels que "maintenir la liaison", "s'informer des activités", "développer la coopération". Il est certain que la participation aux activités est l'une des fonctions principales des missions permanentes. Si l'on veut en parler, on pourrait ajouter quelque chose au début de l'alinéa *d*.

104. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) insiste pour qu'on maintienne l'alinéa *b*, qui mentionne la fonction de liaison séparément de celle de représentation. Historiquement, les missions permanentes ont leur origine dans les bureaux destinés à permettre aux Etats membres de conserver les liens nécessaires avec l'Organisation des Nations Unies entre les sessions de ses principaux organes. L'expérience a montré qu'après le retour des délégations dans leurs pays d'origine, il y a un travail de liaison constant à effectuer.

105. M. El-Erian n'est pas en faveur de la proposition tendant à mentionner expressément la participation aux activités de l'Organisation. En fait, les alinéas *a*, *b*, *c* et *e* concernent tous cette participation. L'alinéa *d*, au contraire, a trait au rôle de la mission permanente en ce qui concerne les activités auxquelles elle ne participe pas; la fonction qui consiste à suivre les travaux d'un comité dont l'Etat d'envoi n'est pas membre en est un exemple.

106. M. YASSEEN estime qu'il faut assurer la concordance entre les textes anglais et français de l'alinéa *d*. Dans le texte anglais, il n'est pas question de "l'évolution des événements".

107. M. EUSTATHIADES partage l'avis de M. Yasseen. Certes, s'informer de ce qui se passe et faire rapport est l'une des principales fonctions des missions diplomatiques. Mais en ce qui concerne les missions permanentes auprès d'une organisation, tout ce qu'on peut faire, c'est parler de l'évolution des activités. Le texte français donne l'impression que la mission permanente doit suivre tous les événements.

108. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que les termes employés au paragraphe 1*d* de l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques sont "conditions and developments" ("des conditions et de l'évolution des événements") et non pas "activities and developments" ("des activités et de l'évolution des événements"), comme à l'alinéa *d* de l'article 6. La meilleure solution consisterait peut-être à supprimer les mots "and developments", ce qui n'entraînerait aucun changement de sens.

109. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare qu'il a employé l'expression "activities and developments" en vue de montrer clairement que les fonctions d'un représentant permanent ne sont pas enfermées dans les étroites limites des activités des différents organes de l'Organisation; le

représentant est aussi appelé à observer les tendances générales qui se manifestent au sein de l'Organisation.

110. M. OUCHAKOV fait observer que, suivant le raisonnement de M. Eustathiades, on pourrait également dire que le mot "*developments*" qui figure dans la Convention de Vienne est inutile puisqu'il y a déjà le mot "*conditions*". Et pourtant les rédacteurs de cette convention ont jugé bon d'ajouter le mot "*developments*" qui, en fait, donne une plus grande précision à la phrase. La traduction française de ce mot est bonne et, de l'avis de M. Ouchakov, il faudrait maintenir le texte proposé par le Comité de rédaction.

111. M. BARTOŠ dit qu'il est très important de parler de l'évolution des événements pour bien marquer que la mission permanente doit s'informer non seulement des activités de l'organisation mais aussi des changements qui se produisent et des raisons qui provoquent ces changements. On pourrait peut-être dire "l'évolution des événements y relatifs" pour préciser de quels événements il s'agit.

112. M. YASSEEN estime que la mission permanente doit s'informer intelligemment de ce qui se passe. Elle doit toujours s'intéresser aux activités de l'Organisation en les situant dans leur cadre international. Il ne s'agit pas seulement de commenter les activités journalières de l'Organisation. Dans le texte français actuel, on ne dit pas de quels événements il s'agit. Ce texte ne serait acceptable que si l'on ajoutait, comme l'a proposé M. Bartoš, quelque chose indiquant le sens qu'il faut donner au mot "événements".

113. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) pense que si l'on dit "l'évolution des événements dans l'Organisation", aucune fausse interprétation n'est possible.

114. M. CASTAÑEDA souligne que lorsqu'un Etat fait partie d'une organisation, il a d'autres tâches que celles qui sont énumérées dans les différents alinéas de l'article 6. Par exemple, la fonction essentielle qui consiste à voter n'est pas mentionnée. Peut-être pourrait-on dire que lorsqu'il y a vote, il y a représentation, mais ce ne serait pas tout à fait exact. L'Etat contribue à la formation de la volonté collective de l'Organisation. Cette fonction est peut-être évoquée à l'alinéa e, qui parle de "développer la coopération en vue de la réalisation des buts et principes de l'Organisation", mais les termes employés sont trop vagues. Il faudrait parler de la participation de l'Etat à la création de la volonté commune et l'endroit le plus approprié pour le faire semble être l'article 6, où sont énumérées les fonctions de la mission permanente.

115. M. BARTOŠ estime pour sa part que voter n'est pas l'une des fonctions régulières d'une mission permanente. Cette tâche incombe aux représentants diplomatiques de l'Etat. La mission permanente n'a pas à représenter l'Etat dans les assemblées de l'Organisation. Il peut certes arriver qu'un membre d'une mission permanente ait reçu certains pouvoirs à cet effet, mais il s'agit alors d'un cas particulier. La fonction exercée par le vote ne peut être mentionnée à l'article 6.

116. En ce qui concerne l'alinéa d, il est exact de dire que l'une des fonctions de la mission permanente est de faire rapport à son gouvernement, mais il s'agit là d'une question interne relevant de l'Etat d'envoi qui concerne sa mission et son gouvernement, et il n'est pas nécessaire d'en parler à l'article 6.

117. M. ROSENNE souscrit à la réponse qu'a donnée M. Bartoš à l'intéressante question soulevée par M. Castañeda. L'article 6 ne prétend pas donner une liste complète des fonctions d'une mission permanente. Il énumère simplement certaines fonctions diplomatiques qui en général ne sont pas prévues expressément dans les instruments constitutifs des organisations; normalement, ces instruments traitent de questions telles que le vote des délégations.

118. Après le débat qui vient d'avoir lieu, M. Rosenne en vient à douter que l'alinéa d ait la moindre utilité plus particulièrement si la fonction de faire rapport est une question purement interne pour l'Etat d'envoi.

119. Il relève que dans la version anglaise le mot "*reporting*" est suivi du mot "*thereon*" qui s'applique évidemment tant aux "*activities*" qu'aux "*developments*". La version française, où le mot "*thereon*" est rendu par "à ce sujet", au singulier, ne semble pas correspondre exactement à la version anglaise. M. Rosenne aimerait connaître l'avis du Secrétariat sur ce point.

120. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) déclare qu'en matière de traduction on trouve rarement l'équivalent exact, mais que l'expression "à ce sujet" se réfère à la fois aux "activités" et à "l'évolution des événements".

121. M. NAGENDRA SINGH pense aussi que l'alinéa d ne serait peut-être pas nécessaire mais, si l'on désire le conserver, il proposerait un autre libellé, comme suit : "d) Participer aux travaux de l'Organisation et tenir le gouvernement de l'Etat d'envoi au courant des activités et de l'évolution des événements relatifs à l'Organisation".

122. M. OUCHAKOV fait observer qu'il ne s'agit pas d'approuver l'article 6 en dernière lecture. Le libellé actuel, avec la modification apportée au texte français, paraît suffisant pour le moment.

123. Le PRÉSIDENT, constatant qu'aucun amendement formel n'a été présenté, propose de mettre aux voix l'article 6 dans son texte actuel, étant entendu que dans la version française de l'alinéa d les mots "dans l'Organisation" seront placés après le mot "événements" et que dans la version espagnole les derniers mots de l'alinéa a seront remplacés par "*ante la organización*".

124. M. ROSENNE demande un vote séparé sur l'alinéa d.

Par 8 voix contre zéro, avec 6 abstentions, l'alinéa d est adopté.

Par 11 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'ensemble de l'article 6 est adopté.

La séance est levée à 13 h 15.

981e SÉANCE

Mercredi 24 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

**Relations entre les Etats et les organisations
intergouvernementales**

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

**TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS
PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des textes d'articles adoptés par le Comité de rédaction en deuxième lecture.

ARTICLE 7 (Accréditation auprès de deux ou plusieurs organisations)¹

2. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 7 le texte suivant :

Accréditation auprès de deux ou plusieurs organisations

L'Etat d'envoi peut accréditer le même représentant permanent auprès de deux ou plusieurs organisations. (A/CN.4/L.130/Add.1/Corr.1.)

3. Le Comité de rédaction a modifié le titre de l'article, qui est maintenant plus court et plus précis. Dans le nouveau texte, on parle, non plus de la nomination d'une mission permanente, mais de l'accréditation du représentant permanent. Le Comité avait rédigé un premier texte (A/CN.4/L.130/Add.1), où il était question des membres du personnel diplomatique de la mission permanente, mais il a pensé qu'il suffisait de parler du cas du chef de la mission permanente, car si l'on peut accréditer le même représentant permanent auprès de deux ou plusieurs organisations il semble que l'on puisse également affecter un membre quelconque du personnel de la mission à un poste subalterne dans une mission auprès d'une autre organisation.

4. Le fait que l'on puisse accréditer le même représentant permanent auprès de deux ou plusieurs organisations n'exclut pas la possibilité qu'un représentant permanent auprès d'une organisation puisse être affecté à un poste subalterne dans une mission auprès d'une autre organisation. Mais le Comité a estimé qu'il n'y avait pas lieu de mentionner expressément cette possibilité.

5. Sir Humphrey WALDOCK constate que le texte du Comité de rédaction n'envisage que le cas où la même personne est nommée représentant permanent auprès de deux ou plusieurs organisations; le texte ne prévoit pas le cas où un membre du personnel d'une mission permanente est accrédité auprès de plus d'une organisation.

6. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que son premier projet se rapportait aux missions permanentes en général, mais que le Comité de rédaction a décidé de limiter les dispositions de l'article 7 aux représentants permanents, énonçant ainsi le principe pour les cas les plus importants. On pourrait expliquer dans le commentaire qu'un membre du personnel d'une mission permanente peut aussi être nommé auprès de plus d'une organisation en vertu du principe "qui peut le plus, peut le moins".

7. Sir Humphrey WALDOCK tient à faire observer que le texte préparé par le Comité de rédaction pour l'article 8², qui traite d'une situation semblable, a été rédigé selon une technique totalement différente. Le paragraphe 1 de l'article 8 concerne la dualité des fonctions d'un représentant permanent et le paragraphe 2 a trait au même problème dans le cas des membres d'une mission permanente.

8. M. OUCHAKOV dit qu'à l'article 7 le Comité de rédaction a voulu exclusivement parler de la possibilité pour un représentant permanent d'être accrédité auprès de deux ou plusieurs organisations. Il importe en effet que cette situation soit réglée dans la convention. Comme il est toujours possible qu'un membre d'une mission diplomatique soit accrédité en qualité de représentant permanent auprès d'une autre organisation, le Comité n'a pas jugé nécessaire de mentionner cette situation.

9. M. ROSENNE voit deux bonnes raisons d'adopter des méthodes de rédaction différentes pour les articles 7 et 8. Tout d'abord, le cas mentionné par sir Humphrey Waldock à propos de l'article 7 est fort rare, sauf dans les conditions particulières à Genève. En second lieu, le paragraphe 4 de l'article 8 énonce une importante règle de droit qui n'est applicable que dans les circonstances envisagées à l'article 8.

10. Sir Humphrey WALDOCK ne voit toujours pas de raison pour que l'article 7 ne précise pas qu'un membre du personnel d'une mission permanente peut être affecté à la mission permanente de l'Etat d'envoi auprès d'une autre organisation. Si l'article 7 était muet sur ce point, on pourrait déduire d'une comparaison avec l'article 8 que cette éventualité a été écartée. Il propose donc d'insérer après les mots "le représentant permanent" les mots "ou affecter un membre du personnel de la mission permanente".

11. M. NAGENDRA SINGH déclare qu'il n'y aurait aucun inconvénient à faire l'insertion proposée.

12. M. ROSENNE dit que les membres du personnel d'une mission sont non pas accrédités mais nommés; pour tenir compte de cette différence, il faudrait élaborer un texte assez lourd.

¹ Pour l'examen antérieur, voir 951e séance, par. 45 à 74, et 952e séance, par. 10.

² Voir paragraphe 60 ci-après.

13. M. KEARNEY estime que le raisonnement de sir Humphrey Waldock est très convaincant, à savoir que la comparaison avec l'article 8 peut conduire à une interprétation erronée; il approuve donc l'insertion proposée.

14. M. OUCHAKOV estime que le cas envisagé pourrait être prévu au paragraphe 2 de l'article 8, où il est question de l'affectation d'un membre d'une mission permanente en qualité de membre d'une mission diplomatique ou d'une mission spéciale. Il suffirait de modifier ce paragraphe en disant "peut être affecté en qualité de membre d'une mission diplomatique ou d'une autre mission permanente". L'article 8, comme l'indique son titre, est consacré à l'affectation d'un membre d'une mission permanente à d'autres fonctions. L'article 7 envisage exclusivement la possibilité de l'affectation simultanée d'un chef de mission auprès de deux ou plusieurs organisations.

15. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) ne pense pas que le cas signalé par sir Humphrey Waldock puisse être traité au paragraphe 2 de l'article 8.

16. Pour M. CASTAÑEDA, les deux situations doivent être traitées séparément. L'article 7 prévoit le cas de l'accréditation auprès de plusieurs organisations, alors que l'article 8 envisage la possibilité qu'un membre d'une mission permanente soit affecté en qualité de membre d'une mission diplomatique auprès d'un Etat. Il ne faut pas compliquer l'article 8 en parlant de l'affectation auprès d'une autre organisation.

17. Il semble facile de donner satisfaction à sir Humphrey Waldock en reprenant le premier texte présenté par le Comité de rédaction (A/CN.4/L.130/Add.1) et en y ajoutant les mots "selon le cas". Cette formule paraît couvrir tous les cas envisagés.

18. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que si la Commission veut que l'article soit vraiment complet, il devrait s'étendre à plusieurs cas : premièrement, au cas d'un représentant permanent accrédité auprès de deux ou plusieurs organisations; deuxièmement, au cas d'un membre du personnel diplomatique d'une mission permanente nommé représentant auprès d'une autre organisation; troisièmement, au cas d'un conseiller ou d'un premier secrétaire accrédité auprès de deux ou plusieurs organisations; et, quatrièmement, au cas d'un fonctionnaire technique ou administratif affecté au personnel des missions permanentes de l'Etat d'envoi auprès de deux ou plusieurs organisations.

19. Le meilleur moyen de tenir compte de tous ces cas serait de faire du texte proposé par le Comité de rédaction le paragraphe 1 de l'article 7 et d'ajouter un paragraphe 2 ainsi conçu :

"2. L'Etat d'envoi peut aussi accréditer ou affecter, selon le cas, un membre de la mission permanente auprès de plusieurs organisations."

20. Le titre de l'article devrait alors être modifié comme suit : "Accréditation ou affectation auprès de deux ou plusieurs organisations".

21. M. OUCHAKOV estime que la situation qui serait traitée dans le paragraphe 2 qui vient d'être proposé serait tout à fait différente de celle dont il est question dans le paragraphe 1. L'article 7 est consacré à l'accréditation du même représentant permanent auprès de deux ou plu-

sieurs organisations. Il va de soi que n'importe quelle personne, qu'elle appartienne ou non à une mission permanente, peut être accréditée en qualité de chef d'une mission permanente.

22. Si l'on veut parler de l'affectation d'un membre d'une mission permanente à une autre mission, il faudrait y consacrer un article distinct. Il ne fait pas de doute qu'un membre d'une mission permanente peut être affecté à une autre mission, mais on ne peut en parler dans un article consacré à l'accréditation. On pourrait, en revanche, le faire dans l'article 8, qui traite de l'affectation.

23. M. KEARNEY déclare que si l'on éprouve quelque difficulté à admettre que l'article 7 traite de deux types différents de nomination, le plus simple serait de faire du paragraphe supplémentaire proposé par le Rapporteur spécial un article distinct.

24. Sir Humphrey WALDOCK estime que la solution du Rapporteur spécial consistant à introduire un second paragraphe convient tout à fait à ce problème, qui est surtout un problème de rédaction. Que la Commission insère ou non la disposition additionnelle, les Etats seront libres d'accréditer ou d'affecter le chef d'une mission permanente ou un membre du personnel auprès de deux ou plusieurs organisations.

25. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) estime que le texte proposé par le Comité de rédaction est suffisant, mais il ne verrait pas d'inconvénient à le modifier dans le sens indiqué par le Rapporteur spécial.

26. Il est préférable de traiter le cas mentionné par sir Humphrey Waldock à l'article 7, qui a trait aux activités d'une même personne dans deux ou plusieurs organisations, plutôt qu'à l'article 8, qui se rapporte au cas d'une personne qui fait partie d'une mission permanente et qui est alors affectée auprès d'un Etat en qualité de membre d'une mission diplomatique. Il y a une grande différence entre l'accréditation ou l'affectation auprès d'une organisation et l'accréditation ou l'affectation auprès d'un Etat.

27. M. ROSENNE propose d'inviter le Comité de rédaction à formuler, à la lumière du débat, un nouveau texte pour l'article 7.

28. M. YASSEEN se demande si le Comité de rédaction aura le temps d'examiner cet article. Il semble que la Commission pourrait résoudre ce problème qui en réalité ne porte plus que sur une question de rédaction. En fait, les articles 7 et 8 ont trait à deux situations différentes. Comme les questions de l'accréditation d'un représentant permanent et de l'affectation d'un membre d'une mission permanente sont traitées à l'article 8, on ne voit pas pourquoi elles ne pourraient pas être également traitées à l'article 7.

29. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, suggère que le second paragraphe suive de près le texte du paragraphe 2 de l'article 8 et soit par conséquent libellé comme suit :

"2. Un membre d'une mission permanente d'un Etat auprès d'une organisation internationale peut être affecté en qualité de membre d'une mission permanente de cet Etat auprès d'une autre organisation internationale."

30. M. OUCHAKOV fait observer que si l'on dit qu'un membre d'une mission permanente peut être accrédité auprès d'une organisation en qualité de représentant permanent, cela signifie que les membres du personnel de service peuvent être également accrédités comme représentants permanents. Certes c'est une possibilité qui peut se présenter, mais il vaudrait mieux s'abstenir d'en parler.

31. M. USTOR précise que, selon l'article premier, l'expression "membres de la mission permanente" s'entend aussi bien du représentant permanent que des membres du personnel de la mission. Le texte proposé par M. Ruda vise ainsi le cas du représentant permanent auprès d'une organisation qui est nommé membre du personnel de la mission permanente de l'Etat d'envoi auprès d'une autre organisation internationale. Or, ce texte présente l'inconvénient de faire double emploi avec le paragraphe 1, puisqu'il peut être considéré comme englobant le cas d'un représentant permanent accrédité auprès de deux organisations internationales.

32. M. ROSENNE dit que le texte proposé par M. Ruda pour le paragraphe 2 vise le cas mentionné au paragraphe 1, mais ne couvre pas le cas d'un membre du personnel de la mission permanente accrédité comme représentant permanent auprès d'une autre organisation.

33. L'article 7 doit être renvoyé au Comité de rédaction, pour que celui-ci formule un texte tout à fait complet.

34. Sir Humphrey WALDOCK fait remarquer que le texte suggéré par M. Castañeda engloberait tous les cas envisagés.

35. M. CASTAÑEDA estime que si l'on modifie le paragraphe 2, on en revient à sa première proposition, qui consistait à adopter le premier texte de l'article 7 établi par le Comité de rédaction (A/CN.4/L.130/Add.1) en y ajoutant les mots "selon le cas", rédaction qui couvre tous les cas envisagés.

36. M. KEARNEY ne s'oppose pas en principe au texte proposé par M. Castañeda, mais doit informer la Commission qu'en l'interprétant elle parviendra à la conclusion qu'un représentant permanent ne pourra être accrédité qu'en qualité de représentant permanent auprès d'une autre organisation et ne pourra donc pas être nommé membre de la mission permanente auprès d'une autre organisation.

37. M. YASSEEN fait observer que l'expression "membres de la mission" englobe aussi le chef de la mission. Si l'on parle du représentant permanent dans le paragraphe 1 et des membres de la mission dans le paragraphe 2, cela pourrait être interprété comme signifiant que le paragraphe 2 ne s'applique pas au chef de la mission.

38. M. OUCHAKOV signale que le Comité de rédaction est d'avis que le représentant permanent est "accrédité auprès d'une organisation" mais que les membres d'une mission sont "affectés à une mission auprès d'une organisation".

39. M. BARTOŠ estime qu'il faut également prévoir que le personnel administratif et technique peut être affecté à

une ou plusieurs missions. Il pense, comme M. Ouchakov, qu'il est impossible de dire que le personnel d'une mission pourra être affecté à une organisation. Cela arrive parfois lorsqu'une organisation internationale a besoin d'aide et qu'elle a recours aux services d'une personne appartenant à une mission, mais tel n'est pas le cas envisagé à l'article 7.

40. Pour M. EUSTATHIADES, la difficulté vient de ce qu'on essaie de couvrir en une seule phrase deux situations très différentes, à savoir d'une part la nomination d'un membre d'une mission permanente comme représentant permanent auprès d'une autre organisation et d'autre part la nomination du représentant permanent comme membre du personnel d'une mission auprès d'une autre organisation. La seule façon de rédiger clairement le texte afin d'éviter des difficultés d'interprétation semble être de traiter ces deux cas séparément.

41. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que le point soulevé par M. Kearney pourrait être résolu par une légère modification du texte proposé par M. Castañeda, qui se lirait alors comme suit : "... peut accréditer ou affecter, selon le cas, le représentant permanent ou un membre du personnel diplomatique de la mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations".

42. M. KEARNEY estime que les difficultés de rédaction viennent du fait que le terme "accréditation" s'applique à une organisation, tandis que le mot "affectation" s'applique à une mission permanente. Pour résoudre cette question de forme, il suggère que les deux problèmes soient traités séparément dans un texte libellé à peu près comme suit :

"1. L'Etat d'envoi peut accréditer le même représentant permanent auprès de deux ou plusieurs organisations ou affecter un représentant permanent à sa mission permanente auprès d'autres organisations.

"2. L'Etat d'envoi peut accréditer un membre du personnel d'une mission permanente en qualité de représentant permanent auprès d'autres organisations ou l'affecter à ses missions permanentes auprès d'autres organisations."

43. M. OUCHAKOV fait observer que la nomination de telle ou telle personne en qualité de membre d'une mission permanente auprès d'une organisation dépend exclusivement de l'Etat d'envoi. L'organisation ne peut s'opposer à cette nomination. Dans ce cas il ne s'agira donc pas d'une règle juridique. En revanche, l'organisation peut s'opposer à la nomination de la même personne en qualité de chef d'une mission permanente auprès de plusieurs organisations et c'est pourquoi cette situation doit être réglée par une disposition du droit international.

44. M. USTOR pense que toutes les situations pourraient être englobées dans un seul paragraphe succinct, qui serait ainsi conçu :

"Le représentant permanent et les autres membres de la mission permanente peuvent être accrédités ou affectés, selon le cas, en qualité de représentant permanent ou de membres d'une autre mission permanente."

45. M. YASSEEN ne partage pas l'avis de M. Ouchakov. S'il n'y a pas de règle juridique, la deuxième organisation

pourra s'opposer à l'affectation ou à l'accréditation d'un membre d'une mission permanente. Le cas est prévu dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques³.

46. M. Yasseen approuve les textes proposés par M. Kearney et M. Ustor, qui couvrent tous les cas envisagés.

47. De l'avis de M. EUSTATHIADES le texte condensé proposé par M. Ustor ne manque pas d'exactitude juridique, mais celui de M. Kearney est plus clair. La Commission doit s'efforcer de présenter plutôt un texte clair et concret dont l'application ne présente aucune difficulté d'ordre pratique pour les gouvernements.

48. M. NAGENDRA SINGH dit que renvoyer l'article au Comité de rédaction, comme M. Rosenne l'a demandé, ne ferait qu'entraîner de nouveaux retards; il suggère que la Commission se borne à choisir entre les deux textes proposés par M. Kearney et M. Ustor.

49. M. TABIBI suggère que les auteurs de ces deux textes s'efforcent de les fondre en un seul.

50. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) indique qu'après avoir consulté M. Kearney et M. Ustor il est en mesure de présenter à la Commission le texte suivant, qui engloberait tous les cas :

Accréditation auprès de deux ou plusieurs organisations internationales ou affectation à deux ou plusieurs missions permanentes

1. L'Etat d'envoi peut accréditer le même représentant permanent auprès de deux ou plusieurs organisations ou l'affecter à ses autres missions permanentes.

2. L'Etat d'envoi peut accréditer un membre du personnel d'une mission permanente comme représentant permanent auprès d'autres organisations ou l'affecter à ses autres missions permanentes.

51. M. OUCHAKOV dit qu'en diplomatie bilatérale le chef d'une mission diplomatique peut être désigné comme membre du personnel diplomatique de la mission de l'Etat accréditant auprès d'un autre Etat accréditaire. Ce cas particulier n'est pas prévu dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Il n'est pas nécessaire de définir expressément la faculté qu'a l'Etat d'envoi en la matière.

52. De même, rien n'oblige à faire figurer dans le paragraphe 1 qui vient d'être proposé le membre de phrase final : "ou l'affecter à ses autres missions permanentes". Il n'y a pas à prévoir explicitement le droit incontesté de l'Etat d'envoi de créer cette situation inhabituelle.

53. Les dispositions du paragraphe 2 sont également inutiles, car elles n'énoncent pas une règle de droit international; l'Etat d'envoi est toujours libre de désigner une personne comme représentant permanent, que cette personne soit ou non déjà membre de l'une de ses missions permanentes. Vu qu'il ne se pose pas de questions d'agrément ni de déclaration de *persona non grata* dans les relations avec les organisations internationales, il ne peut pas non plus être question qu'une organisation fasse objection à la désignation d'une personne en qualité de représentant permanent.

54. Bien que ces passages du nouveau texte proposé soient inutiles, M. Ouchakov ne votera pas contre l'article, parce que la question soulevée n'est pas d'importance majeure.

55. Sir Humphrey WALDOCK dit que le nouveau texte proposé peut être accepté en principe, mais il suggère, pour en améliorer la forme, de le remanier comme suit :

Accréditation auprès de deux ou plusieurs organisations internationales ou affectation à deux ou plusieurs missions permanentes

1. L'Etat d'envoi peut accréditer la même personne en qualité de représentant permanent auprès de deux ou plusieurs organisations ou affecter un représentant permanent à une autre de ses missions permanentes en qualité de membre de cette mission.

2. L'Etat d'envoi peut accréditer un membre du personnel d'une mission permanente en qualité de représentant permanent auprès d'autres organisations ou l'affecter à une autre de ses missions permanentes en qualité de membre de cette mission.

56. M. YASSEEN estime que l'on peut accepter le nouveau texte de sir Humphrey Waldoock, sous réserve de l'élaboration d'une version française satisfaisante.

57. M. ROSENNE relève que les deux expressions "membre de la mission permanente" et "membre du personnel de la mission permanente" paraissent avoir été employées dans le même sens dans les deux paragraphes proposés.

58. Il est parvenu à la conclusion que, sous la forme maintenant proposée, l'article 7 n'ajoute pas grand-chose au droit international et il ne pourra donc pas voter pour cet article.

59. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 7 dans la rédaction proposée par sir Humphrey Waldoock, sous réserve de l'élaboration de textes espagnol et français satisfaisants.

Par 15 voix contre une, l'article 7 est adopté⁴.

ARTICLE 8 (Accréditation, affectation ou nomination d'un membre d'une mission permanente à d'autres fonctions)⁵

60. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 8 le texte suivant :

Accréditation, affectation ou nomination d'un membre d'une mission permanente à d'autres fonctions

1. Le représentant permanent d'un Etat auprès d'une organisation internationale peut être accrédité en qualité de chef d'une mission diplomatique ou affecté comme membre d'une mission spéciale de cet Etat auprès de l'Etat hôte ou d'un autre Etat.

2. Un membre d'une mission permanente d'un Etat auprès d'une organisation internationale peut être affecté en qualité de membre d'une mission diplomatique ou d'une mission spéciale de cet Etat auprès de l'Etat hôte ou d'un autre Etat.

3. Un membre d'une mission permanente d'un Etat auprès d'une organisation internationale peut être nommé membre d'un poste consulaire dans l'Etat hôte ou dans un autre Etat.

⁴ On trouvera à la 989e séance, par. 17, un amendement ultérieur à l'article 7.

⁵ Pour l'examen antérieur, voir 952e séance, par. 11 à 47.

³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 97.

4. L'accréditation, l'affectation ou la nomination visées aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article sont régies par les règles du droit international relatives aux relations diplomatiques et consulaires.

61. Le Comité de rédaction a sensiblement modifié et complété le texte proposé par le Rapporteur spécial, compte tenu de la discussion qui a eu lieu au sein de la Commission.

62. Le titre de l'article 8 a été modifié afin qu'il couvre d'une façon générale tous les cas qui sont traités séparément aux paragraphes 1, 2 et 3. Comme le nouveau libellé de l'article 7, l'article 8 fait mention du représentant permanent ou des membres de la mission et non de la mission permanente elle-même.

63. Certains membres de la Commission ont proposé de viser à l'article 8 le cas où un membre d'une mission permanente est affecté en qualité d'observateur à une autre organisation internationale. Le Comité de rédaction a estimé qu'un observateur était aussi un représentant et que ce cas était déjà couvert par les dispositions de l'article 7.

64. A la demande d'un certain nombre de membres de la Commission, le Comité de rédaction a ajouté le paragraphe 4, qui contient une réserve générale en vue de tenir compte des problèmes d'agrément, d'exequatur et des autres formes de consentement de l'Etat hôte. Ce paragraphe a été libellé sur le modèle du paragraphe 4 de l'article 70 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires⁶.

65. Le Comité de rédaction a prié le Rapporteur spécial de modifier le commentaire conformément au nouveau libellé de l'article 8 et de préparer un nouvel article qui viserait le cas des membres des missions permanentes exerçant les deux fonctions mentionnées à l'article 8 et qui serait inséré à la section II, relative aux facilités, privilèges et immunités.

66. M. ROSENNE dit que, sous sa nouvelle forme, l'article 8 est bien conçu et il se félicite particulièrement de l'adjonction du paragraphe 4, qui était vraiment nécessaire.

67. D'après le paragraphe 1, un représentant permanent peut être accrédité en qualité de chef d'une mission diplomatique ou en qualité de chef ou membre d'une mission spéciale, mais apparemment le paragraphe 2 n'admet pas qu'un membre d'une mission permanente soit accrédité en qualité de chef d'une mission diplomatique. Or, ce cas peut se rencontrer dans la pratique; par exemple, certains membres de la mission permanente d'Israël auprès des Nations Unies ont été accrédités en qualité d'ambassadeurs non résidents. Il faut prévoir cette éventualité.

68. Au paragraphe 3, il convient d'ajouter, après les mots "un poste consulaire", les mots "de cet Etat". M. Rosenne ne croit pas que les mots "dans l'Etat hôte ou dans un autre Etat" soient nécessaires. Il suffirait de les remplacer par les mots "dans tout Etat".

69. M. YASSEEN relève que le paragraphe 3 est contraire à la pratique de certains Etats hôtes qui s'opposent à ce qu'un membre d'une mission permanente

auprès d'une organisation internationale soit chargé aussi de fonctions consulaires.

70. M. BARTOŠ fait observer que selon le paragraphe 1 de l'article 8, le représentant permanent d'un Etat auprès d'une organisation internationale peut aussi être accrédité en qualité de chef d'une mission diplomatique; or dans certains cas le représentant permanent est affecté comme membre et non comme chef d'une mission diplomatique. Le paragraphe 1 devrait être modifié de façon à tenir compte aussi de cette possibilité.

71. Pour ce qui est de l'observation de M. Yasseen, les Etats-Unis ont indiqué que les fonctions de consul et celles de chef d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale étaient incompatibles étant donné que le consul et le chef de la mission permanente ne jouissent pas des mêmes droits et immunités.

72. D'autre part, la Convention de Vienne sur les relations consulaires dispose⁷ que les consuls peuvent aussi être membres de missions auprès des organisations internationales. L'article 8 pose un problème inverse: si le titulaire du poste de consul peut être membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale, il se pose la question de savoir si un membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale peut être en même temps titulaire d'un poste consulaire. C'est une conséquence logique que doivent accepter les Etats qui ont ratifié la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

73. M. Bartoš approuve le texte actuel du paragraphe 4, qui, à son avis, permettra de résoudre les conflits qui pourraient surgir entre l'article 8 et les règles de droit international relatives aux relations diplomatiques et consulaires.

74. Il serait souhaitable d'insérer au paragraphe 1, après les mots "affecté comme membre", les mots "d'une mission diplomatique ou", car dans la pratique les chefs des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York sont parfois des membres de la mission diplomatique qui exercent des fonctions importantes. Il arrive aussi que certains diplomates soient à la fois membres d'une mission permanente et chefs d'une mission diplomatique.

75. M. OUCHAKOV souligne que, dans l'esprit des membres du Comité de rédaction, l'expression "un membre d'une mission permanente" qui figure au paragraphe 2 vise aussi le chef de cette mission, qui peut donc être désigné comme membre d'une mission diplomatique.

76. Dans le cas où un membre d'une mission permanente est accrédité en qualité d'ambassadeur, c'est-à-dire de chef d'une mission diplomatique, l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques s'appliquera, puisque le chef ou un membre de la mission diplomatique peut représenter l'Etat accréditant auprès de toute organisation internationale.

77. M. BARTOŠ relève que si l'expression "un membre d'une mission permanente" comprend aussi le chef de la mission permanente, il ne voit pas pourquoi l'on répéterait au paragraphe 2 les mots "ou affecté comme membre d'une mission spéciale de cet Etat auprès de

⁶ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 191.

⁷ Article 17, par. 2.

l'Etat hôte ou d'un autre Etat" qui figurent déjà au paragraphe 1, lequel ne concerne que le chef de la mission permanente. Si l'on supprimait cette expression au paragraphe 1, l'interprétation de M. Ouchakov serait correcte.

78. Les membres d'une mission permanente peuvent aussi être accrédités en qualité de chef d'une mission diplomatique, tout au moins comme chargés d'affaires. Il conviendrait donc soit d'ajouter au paragraphe 2, après les mots "peut être", les mots "accrédité en qualité de chef d'une mission diplomatique ou", soit de supprimer au paragraphe 1 l'expression "ou affecté comme membre d'une mission spéciale".

79. M. OUCHAKOV pense qu'il est préférable de supprimer l'expression "ou affecté comme membre d'une mission spéciale".

80. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction), répondant à l'observation de M. Rosenne concernant le paragraphe 1, dit que le cas où un membre de la mission permanente autre que le chef est accrédité en qualité de chef d'une mission diplomatique est couvert par l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

81. Les deux autres observations de M. Rosenne concernant le paragraphe 3 sont de caractère rédactionnel; il serait utile d'ajouter après les mots "poste consulaire", les mots "de cet Etat" et de remplacer les mots "dans l'Etat hôte ou dans un autre Etat" par "dans tout Etat".

82. Il serait souhaitable de supprimer au paragraphe 1 les mots "ou affecté comme membre d'une mission spéciale" afin de ne pas traiter de la même question aux paragraphes 2 et 3.

83. Enfin, la Commission pourrait adopter le paragraphe 3 à titre provisoire, et attendre les observations des gouvernements pour prendre une position définitive.

84. M. ROSENNE accepte les explications données par M. Ouchakov et M. Castrén au sujet du paragraphe 1, mais demande que les rapports de ce paragraphe avec la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques soient précisés dans le commentaire.

85. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la pratique consistant à désigner des membres de missions permanentes comme fonctionnaires consulaires pose des problèmes de privilèges et d'immunités. Il prépare un article sur la question du cumul de fonctions.

86. M. KEARNEY déclare qu'il est souhaitable de rendre l'article aussi complet que possible, fût-ce au risque de quelques répétitions. En conséquence, il convient d'ajouter au paragraphe 1 les mots "diplomatique ou" après les mots "affecté comme membre d'une mission"; au paragraphe 2, il convient d'ajouter les mots "du personnel" après les mots "un membre" au début du paragraphe et les mots "accrédité en qualité de chef de mission diplomatique ou" après les mots "auprès d'une organisation internationale peut être".

87. M. Kearney approuve la proposition de M. Rosenne tendant à ajouter les mots "de cet Etat" au paragraphe 3, mais il estime que le reste du paragraphe doit être conservé par prudence, car c'est l'Etat hôte qu'intéressent les problèmes posés par le fait que les membres de mis-

sions permanentes agissent en d'autres qualités et jouissent d'autres immunités.

88. M. EUSTATHIADES pense que le paragraphe 3 est nécessaire, car les tâches d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale peuvent être très limitées. De plus, certains Etats peuvent adopter la pratique visée à ce paragraphe en raison d'une pénurie de personnel.

89. M. USTOR pense qu'aux paragraphes 2 et 3 les mots "auprès d'une organisation internationale" devraient être supprimés parce qu'ils sont inutiles. Il ne voit pas d'inconvénient aux modifications proposées par M. Kearney au paragraphe 2.

90. M. BARTOŠ pense que la suppression des mots "d'un Etat" peut être une source de confusion. Le Comité de rédaction a eu raison d'insérer ces mots qui permettent de préciser le sens de l'article.

91. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) propose de supprimer seulement les mots "auprès d'une organisation internationale" aux paragraphes 2 et 3.

92. A son avis, la proposition de M. Kearney améliore le libellé actuel et répond à la question soulevée par M. Rosenne.

93. M. OUCHAKOV accepte la proposition de M. Kearney, mais souligne qu'il est peu élégant et même inutile de dire que le chef d'une mission permanente peut devenir membre d'une mission diplomatique.

94. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 8 avec les modifications suivantes. Au paragraphe 1, supprimer les mots "auprès d'une organisation internationale" et ajouter les mots "diplomatique ou" après les mots "comme membre d'une mission". Au paragraphe 2, ajouter les mots "du personnel" après les mots "un membre", au début de la phrase; supprimer les mots "auprès d'une organisation internationale" et ajouter les mots "accrédité en qualité de chef d'une mission diplomatique ou" après les mots "peut être". Au paragraphe 3, supprimer les mots "auprès d'une organisation internationale" et ajouter les mots "de cet Etat" après les mots "poste consulaire".

Par 16 voix contre zéro, l'article 8, ainsi modifié, est adopté.

La séance est levée à 13 h 15.

982e SÉANCE

Jeudi 25 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

**Relations entre les Etats et les organisations
intergouvernementales**

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4;
A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

**TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS
PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)**

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des textes d'articles proposés par le Comité de rédaction.

ARTICLE 9 (Nomination des membres de la mission permanente)¹

2. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 9 le texte suivant :

Nomination des membres de la mission permanente

Sous réserve des dispositions des articles 9 bis et 14, l'Etat d'envoi nomme à son choix les membres de la mission permanente.

3. La seule modification apportée au texte proposé par le Rapporteur spécial a consisté à ajouter, au début de l'article, les mots "Sous réserve des dispositions des articles 9 bis et 14". Le nouvel article 9 bis traite du problème de la nationalité des membres de la mission permanente et l'article 14 porte sur l'effectif de la mission. Les dispositions de ces deux articles peuvent restreindre le libre choix de l'Etat d'envoi quant à la nomination des membres de la mission permanente.

4. M. ROSENNE demande si l'on s'est proposé d'exclure le droit pour l'Etat d'envoi de nommer un membre d'une mission diplomatique en qualité de représentant permanent auprès d'une organisation internationale.

5. M. EL-ERIAN dit que le texte original de l'article 9 ne comportait pas de réserve exigeant le consentement de l'Etat hôte pour la nomination de l'un de ses ressortissants comme membre d'une mission permanente. Les membres d'une mission permanente ne sont pas accrédités auprès de l'Etat hôte, qui n'est pas dans la même situation que l'Etat accréditaire dans les relations diplomatiques bilatérales.

6. M. Ustor a posé le problème des moyens de protéger les droits de l'Etat hôte et la Commission a décidé d'envisager un article général où ils seraient prévus.

7. M. USTOR dit que la réponse à la question posée par M. Rosenne se trouve au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques², d'où il ressort qu'en principe l'Etat accréditaire ne peut s'opposer à ce que le chef d'une mission diplomatique ou un de ses membres agisse en qualité de représentant permanent.

8. M. ROSENNE demande que ce point soit précisé dans le commentaire.

9. Le PRÉSIDENT met aux voix le texte du Comité de rédaction.

Par 15 voix contre zéro, l'article 9 est adopté.

ARTICLE 9 bis (Nomination, comme membres d'une mission permanente, de personnes ayant la nationalité de l'Etat hôte)

10. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 9 bis le texte suivant :

*Nomination, comme membres d'une mission permanente,
de personnes ayant la nationalité de l'Etat hôte*

Les représentants permanents et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente ne peuvent être choisis parmi les personnes ayant la nationalité de l'Etat hôte qu'avec le consentement de cet Etat.

11. Le Comité de rédaction a élaboré le nouvel article 9 bis compte tenu des observations formulées au cours du débat. Quelques membres de la Commission ont estimé que le consentement tacite de l'Etat hôte suffisait et que la nomination pouvait donc avoir lieu si l'Etat hôte ne s'y opposait pas, mais le Comité de rédaction a jugé bon de mentionner expressément le consentement de l'Etat hôte. En règle générale, c'est le consentement exprès qui est requis.

12. Un membre du Comité de rédaction a suggéré de modifier l'alinéa f de l'article premier afin de définir de façon plus précise les personnes dont la nomination dépend du consentement de l'Etat hôte. Le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction examineront cette question à propos de l'article premier.

13. M. ROSENNE voudrait savoir pourquoi l'article 9 bis diffère tant de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques³, de l'article 7 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires⁴ et de l'article 10 du projet d'articles sur des missions spéciales⁵; il voudrait également savoir si le Comité de rédaction a envisagé d'ajouter à la fin du texte les mots "qui peut en tout temps retirer ce consentement".

14. Sir Humphrey WALDOCK dit que la différence entre l'article 9 bis et les articles mentionnés par M. Rosenne est très marquée et pose une question qui n'est pas sans importance.

15. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) rappelle qu'au cours de la discussion générale la majorité des membres de la Commission a été d'avis que dans le projet sur les missions permanentes il n'était pas nécessaire de donner au problème de la nationalité la même portée que dans la Convention de Vienne sur les relations

³ *Ibid.*

⁴ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 181.

⁵ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9 (A/6709/Rev.1)*, p. 8 et 9.

¹ Pour l'examen antérieur, voir 953e séance, par. 1 à 66.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 101.

diplomatiques. La situation juridique des missions permanentes auprès des organisations internationales est sensiblement différente de celle des missions diplomatiques.

16. Le texte que le Comité de rédaction a adopté ne traite pas du problème des ressortissants d'un Etat tiers ni des cas où de personnes ayant double nationalité.

17. L'article 9 *bis* ne prévoit pas la possibilité pour l'Etat hôte de retirer son consentement, certains membres ayant estimé qu'il suffisait d'un consentement tacite.

18. M. YASSEEN, se référant au problème des Etats tiers, dit qu'il conviendrait d'insérer à l'article 9 *bis* un paragraphe analogue au paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui dispose que "Les membres du personnel diplomatique de la mission auront en principe la nationalité de l'Etat accréditant", car des conflits d'allégeances ou de loyautés peuvent parfois surgir.

19. Il faudrait aussi suivre le modèle du paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et indiquer expressément à l'article 9 *bis* que l'Etat hôte peut en tout temps retirer le consentement qu'il a donné pour la nomination d'un de ses ressortissants.

20. M. BARTOŠ pense que le consentement de l'Etat hôte à la nomination d'un de ses ressortissants comme membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale dont le siège est sur son territoire doit être donné au préalable et de façon expresse et qu'il peut être retiré en tout temps.

21. Il demande quelle sera la situation d'un membre d'une mission permanente en fonctions auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York qui acquiert la nationalité des Etats-Unis d'Amérique. Les Etats-Unis auront-ils le droit de s'opposer à ce que leur nouveau ressortissant poursuive sur leur territoire l'exercice de ses fonctions comme membre de la mission permanente? Ce cas s'est déjà produit dans la pratique et la Commission devrait prendre position sur la question et donner son opinion dans le commentaire. Pour sa part, M. Bartoš pense que l'Etat hôte a le droit de refuser à son nouveau ressortissant la faculté de continuer d'exercer ses fonctions de membre d'une mission permanente sur son territoire.

22. M. Bartoš demande quelle est la situation des membres des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York qui possèdent une double nationalité, dont l'une est celle de l'Etat hôte, c'est-à-dire les Etats-Unis. La législation américaine prévoit des sanctions lorsqu'une personne qui a obtenu la nationalité américaine par naturalisation retourne sans autorisation dans son pays d'origine. De plus, quiconque a acquis la nationalité américaine par naturalisation et reste dans son pays d'origine pendant une durée déterminée sans autorisation peut être considéré comme ayant été déchu de la nationalité américaine. Un membre d'une mission permanente qui possède une double nationalité, dont celle des Etats-Unis, sera-t-il considéré comme citoyen américain et à ce titre devra-t-il demander l'autorisation de se rendre dans son pays d'origine ou sera-t-il considéré comme agent étranger sur le territoire des Etats-Unis? De l'avis de M. Bartoš, cette question devrait être traitée dans le texte de l'article 9 *bis*, car elle revêt une grande importance.

23. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il y a des différences fondamentales entre l'article 9 *bis* et l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La principale raison pour laquelle les Etats s'opposent à ce que leurs ressortissants soient nommés membres des missions permanentes tient à ce qu'ils ne souhaitent pas leur accorder de privilèges ni d'immunités. Mais cette pratique devient de plus en plus rare et elle finira par disparaître totalement.

24. Il serait peu indiqué de prévoir que le consentement peut être retiré à tout moment, ce qui rendrait l'article trop rigoureux.

25. Il ne convient pas d'imposer des restrictions à la nomination de ressortissants d'Etats tiers comme membres de missions permanentes.

26. M. AGO pense que le champ d'application de l'article 9 *bis* devrait être limité aux membres du personnel diplomatique de la mission permanente. Il propose donc de supprimer au début de l'article les mots "Les représentants permanents et".

27. L'article 9 *bis* traite du consentement de l'Etat hôte, mais on peut se demander pourquoi il ne devrait pas mentionner aussi le consentement de l'organisation internationale intéressée. Cette omission peut susciter des problèmes difficiles et délicats. Une organisation internationale peut avoir exclu un Etat ou appliqué des sanctions contre lui; dans ce cas, peut-elle admettre qu'un membre d'une mission permanente accréditée auprès d'elle soit ressortissant de l'Etat qui a fait l'objet de sanctions ou qui a été exclu? Le consentement préalable de l'organisation intéressée devrait être requis notamment pour ce qui est des ressortissants d'Etats tiers.

28. Enfin, M. Ago propose d'ajouter un nouveau paragraphe, libellé sur le modèle du paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

29. M. OUCHAKOV pense que l'article 9 *bis* est nécessaire car il traite des privilèges et immunités des membres d'une mission permanente qui sont ressortissants de l'Etat hôte. Les membres des missions permanentes qui sont ressortissants de l'Etat hôte ne peuvent jouir de certains privilèges et immunités qu'avec le consentement de cet Etat. L'expression "qu'avec le consentement de cet Etat" suppose que le consentement peut être retiré. Cependant, pour clarifier le texte de l'article, il convient de suivre le modèle de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et d'indiquer que l'Etat hôte peut en tout temps retirer son consentement.

30. M. Ouchakov pense, comme M. Ago, qu'il faut supprimer les mots "Les représentants permanents et" car la situation de la mission permanente deviendra difficile si le représentant permanent est ressortissant de l'Etat hôte et si cet Etat peut retirer son consentement en tout temps.

31. M. KEARNEY pense, comme le Rapporteur spécial, que la situation juridique des missions permanentes crée des problèmes différents de ceux qui se posent au sujet des missions diplomatiques. Il ne croit pas que la teneur du paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention sur les relations diplomatiques doive être reprise dans l'article 9 *bis*. Les représentants permanents doivent en principe avoir la nationalité de l'Etat d'envoi, mais cela ne doit pas être une règle absolue.

32. M. Kearney accepte l'adjonction d'une clause selon laquelle le consentement de l'Etat hôte peut être retiré à tout moment, mais il n'approuverait pas que l'on reprenne à l'article 9 *bis* le paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne.
33. Pour autant qu'il sache, la question de la double nationalité n'a pas causé de difficulté particulière entre les Etats-Unis et l'Organisation des Nations Unies et il ne voit pas la nécessité d'une disposition spéciale pour tenir compte de cette éventualité.
34. M. NAGENDRA SINGH déclare que, si la codification a pour objet de prévenir les différends internationaux, il y a beaucoup à dire en faveur de la solution qui consiste à suivre le modèle du paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et à prévoir en termes exprès que le consentement de l'Etat hôte peut être retiré à tout moment. Si l'article reste muet sur la question, il pourra donner lieu à des interprétations diverses et susciter des différends.
35. M. Nagendra Singh demande que l'on supprime les premiers mots "Les représentants permanents et" et que l'on utilise le libellé du paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention de Vienne. En revanche, il ne lui paraît pas nécessaire de reprendre le paragraphe 3 de l'article 8 de cette convention.
36. M. TABIBI croit aussi qu'il y a une différence marquée entre les missions permanentes et les missions diplomatiques ordinaires et qu'il convient d'éviter que l'article 9 *bis* soit trop rigide et de l'adapter à la pratique. Des ressortissants d'Etats autres que l'Etat d'envoi sont nommés membres de missions permanentes; c'est un fait dont il convient de tenir compte, surtout pour sauvegarder les intérêts des petits pays qui peuvent ne pas disposer de personnes possédant les qualités requises pour mener certaines négociations.
37. Pour M. YASSEEN, il y a une différence indéniable entre la situation des missions permanentes et celle des missions diplomatiques en ce qui concerne la nationalité de leurs membres. Le texte de l'article 9 *bis* doit tenir compte de cette différence de situation.
38. L'article devrait suivre le paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et indiquer que l'Etat hôte peut en tout temps retirer son consentement.
39. Pour ce qui est des Etats tiers, bien que le conflit de loyalties puisse se produire même lorsqu'il s'agit de missions permanentes, il n'est pas souhaitable de mentionner à l'article 9 *bis* le paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.
40. L'article 9 *bis* devrait être conçu sur le modèle du paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et indiquer que les membres du personnel diplomatique de la mission auront en principe la nationalité de l'Etat d'envoi. Certains membres des missions permanentes n'ont pas la nationalité de l'Etat d'envoi, mais c'est là l'exception et non la règle.
41. M. OUCHAKOV, répondant à l'observation de M. Ago, tient à souligner qu'une organisation internationale n'est ni un Etat ni un organe souverain; il ne voit pas comment elle pourrait s'opposer à la nomination d'un membre d'une mission permanente. Subordonner la nomination d'un membre d'une mission permanente au consentement de l'organisation intéressée serait porter gravement atteinte à la souveraineté des Etats. Par ailleurs, qu'entend-on par "consentement de l'organisation intéressée"? S'agira-t-il du consentement du Secrétaire général ou d'une décision de l'Assemblée générale? Le consentement du Secrétaire général ne peut certainement pas être considéré comme le consentement de l'organisation internationale.
42. Vu la différence qui existe entre la situation des missions permanentes et celle des missions diplomatiques, il est bon de ne pas insérer dans l'article 9 *bis* un paragraphe analogue au paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui traite de la possibilité pour l'Etat accréditaire de s'opposer à la nomination de ressortissants d'un Etat tiers.
43. Pour la même raison, il n'y a pas lieu de reproduire le paragraphe 1 de l'article 8 de cette Convention, qui prévoit que les membres du personnel diplomatique de la mission auront en principe la nationalité de l'Etat accréditant; en effet, un certain nombre d'Etats nomment des ressortissants d'Etats tiers comme membres de leurs missions permanentes auprès des organisations internationales.
44. Enfin, M. Ouchakov pense qu'il ne serait pas indiqué d'ajouter un paragraphe prévoyant que le représentant permanent doit avoir en principe la nationalité de l'Etat d'envoi.
45. M. ROSENNE dit qu'il ne faut pas exagérer la différence entre les missions diplomatiques et les missions permanentes. La Commission devra examiner jusqu'à quel point on est fondé à s'écarter de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.
46. De l'avis de M. Rosenne, il y aurait lieu d'insérer dans l'article 9 *bis* une disposition s'inspirant du paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention de Vienne en remplaçant les mots "en principe" par les mots "autant que possible". L'article serait ainsi conçu: "Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente auront, autant que possible, la nationalité de l'Etat d'envoi".
47. Afin d'éviter des difficultés d'interprétation, il conviendrait d'ajouter une réserve précisant que le consentement de l'Etat hôte peut être retiré en tout temps.
48. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il partage l'opinion générale selon laquelle il n'est pas nécessaire d'insérer dans l'article 9 *bis* la disposition qui figure au paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne, car l'Etat hôte n'a pas à intervenir dans la composition de la mission permanente.
49. M. Ruda n'a pas d'opinion bien arrêtée concernant l'insertion, à l'article 9 *bis*, de la disposition figurant au paragraphe 1 de l'article 8 de ladite Convention, mais il estime qu'il faut reproduire celle qui est énoncée au paragraphe 2 de l'article 8, pour éviter tout malentendu.
50. Il y a un certain nombre de cas où des ressortissants de pays hôtes sont chefs de missions permanentes de certains Etats de l'Amérique centrale. M. Ruda ne croit pas qu'une organisation internationale ait qualité pour s'ingérer dans ces nominations ni pour exprimer une opinion quelconque en la matière.
51. M. AGO dit que si, de l'avis de la majorité de la Commission, le fait de subordonner la nomination au

consentement de l'organisation internationale peut comporter des difficultés pratiques, il se rangera à cet avis.

52. Il tient à souligner toutefois qu'il ne souscrit absolument pas aux observations de M. Rosenne et de M. Ouchakov au sujet des organisations internationales et rejette la conception surannée selon laquelle les organisations internationales seraient en quelque sorte des sujets du droit international de seconde catégorie. A son avis, les organisations internationales sont tout aussi souveraines que les Etats.

53. Sir Humphrey WALDOCK ne s'oppose pas à l'insertion d'une disposition rédigée sur le modèle du paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, où l'on remplacerait les mots "en principe" par les mots "autant que possible". Il y a une différence réelle entre les missions permanentes et les missions diplomatiques, les premières ayant fort souvent besoin du concours d'experts techniques dans des domaines spécialisés.

54. Il ne faudrait pas permettre que l'Etat hôte puisse exercer une pression sur les travaux de l'organisation en refusant d'accepter certaines personnes déterminées comme membres des délégations. En même temps, il conviendrait de se pencher sur les problèmes qui peuvent surgir lorsque la présence d'un membre d'une délégation permanente devient inadmissible pour l'Etat hôte. Peut-être faudra-t-il mettre au point un mécanisme de consultations permettant de s'assurer que l'Etat hôte n'aura pas à supporter d'activités indésirables sur son territoire.

55. Sir Humphrey Waldock n'a pas d'opinion bien arrêtée en ce qui concerne l'insertion d'une clause analogue à celle qu'énonce le paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

56. Pour M. BARTOŠ, l'Etat hôte n'a pas le droit de s'immiscer dans les affaires de l'organisation ni d'exercer un contrôle sur les membres des missions permanentes ou des missions spéciales envoyés auprès des organisations internationales. C'est une pratique qui est bien établie en ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies. On pourrait citer des cas où une organisation internationale s'est refusée à intervenir lorsque la composition des missions ne convenait pas à l'Etat hôte.

57. Il y a une grande différence entre la position des missions diplomatiques par rapport à l'Etat hôte et la position des missions permanentes par rapport à une organisation internationale. L'Etat hôte a le droit de considérer comme indésirable tout membre d'une mission diplomatique parce que les activités de ce membre peuvent être considérées comme une ingérence dans les affaires intérieures de cet Etat. L'Etat a d'ailleurs le droit de rompre les relations diplomatiques avec un autre Etat. Par contre, les activités des membres des missions permanentes au sein de l'organisation correspondent aux droits de l'Etat d'envoi d'exprimer son opinion et même de participer aux décisions de l'organisation, car celle-ci représente tous les Etats qui en font partie. L'organisation ne peut même pas exclure un Etat de son sein, si ce n'est à la suite d'une longue procédure réglée par les actes constitutifs de l'organisation.

58. En ce qui concerne la composition des missions permanentes, l'organisation peut exercer une certaine in-

fluence sur l'Etat d'envoi par l'intermédiaire de ses organes, mais ce n'est pas un droit et il s'agit seulement de démarches officieuses.

59. M. Bartoš estime qu'en conséquence il ne semble pas possible, en rédigeant l'article 9 *bis*, de prendre pour modèle la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il est prêt au contraire à accepter le texte présenté par le Comité de rédaction, avec certaines des modifications qui viennent d'être proposées.

60. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), se référant à la question soulevée par sir Humphrey Waldock, fait observer que l'article 42 du projet énoncera l'obligation des membres de la mission permanente de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte.

61. L'article 44 traitera des différentes façons dont prennent fin les fonctions du représentant permanent, mais ne comprendra naturellement pas la disposition de l'alinéa *b* de l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, selon laquelle les fonctions d'un agent diplomatique prennent fin par la notification de l'Etat de réception à l'Etat d'envoi qu'il refuse de reconnaître l'agent diplomatique comme membre de la mission. Comme le Rapporteur spécial le dit dans son deuxième rapport⁶, du fait que les représentants auprès des organisations internationales ne sont pas accrédités auprès de l'Etat hôte, il n'est pas possible de recourir au moyen qui consiste à déclarer un représentant *persona non grata*.

62. A l'issue du débat de la Sixième Commission sur les privilèges et immunités des représentants auprès de l'Organisation des Nations Unies, à la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale, le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies a déclaré que, pour déterminer l'étendue des privilèges et immunités diplomatiques dont doivent jouir les représentants auprès des organes et des conférences des Nations Unies, le Secrétaire général "s'inspirerait des dispositions de la Convention de Vienne dans la mesure où elles s'appliquent *mutatis mutandis* auxdits représentants". Toutefois, il a souligné que certaines dispositions telles, par exemple, celles qui ont trait à l'agrément, à la nationalité ou à la réciprocité "ne s'appliquent pas à la situation des représentants auprès de l'Organisation des Nations Unies"⁷.

63. Le Rapporteur spécial a l'intention d'ajouter à son commentaire de l'article 44 une note exposant les raisons pour lesquelles il n'a pas inséré dans le projet d'articles une disposition permettant à l'Etat hôte de refuser d'accepter un membre d'une mission permanente.

64. La seule convention générale sur les privilèges et immunités où soit prévue la possibilité d'expulsion est la Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁸. Le paragraphe 1 de la section 25 de l'article VII de cette convention dispose que, dans le cas où un représentant d'une institution spécialisée "abuserait du privilège de résidence", il pourrait être contraint de quitter le pays par le gouvernement intéressé. L'étude du secrétariat précise cependant que l'on n'a relevé aucun

⁶ Voir document A/CN.4/195, par. 39.

⁷ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Annexes*, point 98 de l'ordre du jour, document A/C.6/385, par. 4.

⁸ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 262.

cas d'application de cette disposition : "Etant donné qu'il ne s'est produit aucun cas dans lequel on ait eu l'occasion d'appliquer l'article VII de la Convention sur les institutions spécialisées ou toute autre disposition analogue d'un accord relatif au siège d'une institution spécialisée, il n'existe pas de pratique en ce qui concerne l'interprétation dudit article"⁹.

65. Dans ces conditions, M. El-Erian se propose de rédiger et de soumettre à la Commission en temps utile un article qui sera de portée générale et qui traitera des moyens dont dispose l'Etat hôte sous forme de consultations avec l'Etat d'envoi et l'organisation en question. L'article s'inspirera de l'idée essentielle que le système de l'agrément et la déclaration de *persona non grata* ne sont pas applicables aux relations entre les Etats et les organisations internationales.

66. M. El-Erian peut assurer sir Humphrey Waldock que le problème au sujet duquel il a exprimé sa préoccupation sera traité aux articles 42 et 44 ainsi que dans l'article général qui exposera les moyens disponibles pour remédier à l'abus de privilèges ou à la mauvaise conduite d'un représentant ainsi que pour tous autres griefs que pourrait avoir l'Etat hôte.

67. M. OUCHAKOV dit qu'il faudrait remplacer les premiers mots de l'article 9 *bis*, "Les représentants permanents", par "Le représentant permanent".

68. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction), résumant le débat, constate que l'idée d'introduire dans l'article 9 *bis* un paragraphe sur le modèle du paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention de Vienne de 1961 n'a obtenu qu'un faible appui et que le Rapporteur spécial a donné des raisons convaincantes pour ne pas le faire. La proposition de M. Ago tendant à prévoir le consentement de l'organisation intéressée n'a pas non plus été soutenue.

69. D'autre part, la plupart des membres ont soutenu l'idée d'introduire un nouveau paragraphe initial sous la forme proposée par M. Rosenne.

70. A également bénéficié de l'appui général la proposition tendant à insérer les mots "qui peut être retiré en tout temps" à la fin du paragraphe unique proposé par le Comité de rédaction, qui deviendrait le paragraphe 2.

71. Enfin, M. Castrén prend note de la correction proposée par M. Ouchakov; comme il n'y a normalement qu'un seul représentant permanent, le pluriel "Les représentants permanents" est inexact.

72. M. KEARNEY souligne que son propre projet de paragraphe initial est fort différent de celui de M. Rosenne. Il a proposé que le contenu du paragraphe initial ne vise que le seul représentant permanent; l'Etat d'envoi serait ainsi libre d'engager des étrangers comme membres du personnel diplomatique. Une disposition dans ce sens serait utile aux petits Etats.

73. Comme ce paragraphe initial n'aurait de toute façon que le caractère d'une recommandation, sa forme importe assez peu; toutefois, M. Kearney pense que son texte serait plus souple.

74. M. YASSEEN n'est pas partisan d'une distinction entre le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente.

75. M. BARTOŠ partage cet avis. Les membres du personnel diplomatique de la mission permanente remplissent les mêmes fonctions que le représentant permanent et il est très fréquent que l'un d'eux fasse fonction de chef intérimaire de la mission.

76. M. AGO dit qu'il n'est pas souhaitable de s'écarter des termes employés au paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention de Vienne. Si l'expression "autant que possible" est retenue, des difficultés d'interprétation pourraient résulter d'une comparaison avec les mots "en principe" qui figurent dans le texte correspondant de la Convention de Vienne.

77. Du point de vue de la forme, il y aurait avantage à fondre les deux paragraphes en un seul et M. Ago propose donc le texte suivant :

"Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente doivent en principe avoir la nationalité de l'Etat d'envoi. Ils ne peuvent être choisis parmi les personnes ayant la nationalité de l'Etat hôte qu'avec le consentement de cet Etat, consentement qui peut être retiré en tout temps."

78. M. BARTOŠ appuie la proposition de M. Ago.

79. M. OUCHAKOV estime que la première phrase n'est pas du tout nécessaire. Toutefois, si elle devait être maintenue, son texte devrait être le même que celui de la disposition correspondante de la Convention de Vienne. Avec les mots "en principe", la clause énoncerait une règle de droit; si ces mots étaient remplacés par "autant que possible", la disposition cesserait d'avoir un caractère juridique.

80. Compte tenu des changements qui sont actuellement suggérés pour la rédaction de l'article 9 *bis*, M. Ouchakov propose que le titre soit également modifié comme suit : "Nationalité des membres de la mission permanente".

81. M. ROSENNE constate qu'il n'y a pas beaucoup de différence entre la première phrase avec les mots "en principe" et la même phrase avec les mots "autant que possible"; les deux sont dépourvues de contenu juridique. S'il a proposé un libellé, c'est simplement pour tenir compte de la légère différence entre les deux situations. Cependant, si la Commission accepte le texte de M. Ago, il n'insistera pas sur le sien.

82. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 9 *bis* sous la forme proposée par M. Ago, avec le titre modifié selon la proposition de M. Ouchakov.

Par 15 voix contre zéro, avec une abstention, l'article 9 bis, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 10 (Pouvoirs du représentant permanent)¹⁰

83. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 10 le texte suivant :

Pouvoirs du représentant permanent

Les pouvoirs du représentant permanent émanent soit du chef de l'Etat, soit du chef du gouvernement, soit du ministre des

⁹ Voir document A/CN.4/118, première partie, B, par. 36.

¹⁰ Pour l'examen antérieur, voir 954^e séance, par. 1 à 74.

affaires étrangères, soit d'un autre ministre si telle est la pratique de l'organisation, et sont communiqués à l'organe compétent de l'organisation.

84. Le texte de l'article 10 adopté par le Comité de rédaction est fondé sur le paragraphe 1 du texte présenté par le Rapporteur spécial, auquel le Comité de rédaction a apporté quelques modifications de forme et de fond. Après les mots "ministre des affaires étrangères", le Comité a ajouté les mots "soit d'un autre ministre si telle est la pratique de l'organisation". Il n'a cependant pas voulu mentionner à ce propos les organes et les autorités compétentes de l'Etat, car il a estimé que les pouvoirs sont en général donnés par un ministre. S'il y a exception, elle sera couverte par la réserve générale qui figure à l'article 4.

85. Les mots "sont communiqués au Secrétaire général" ont été remplacés par les mots "sont communiqués à l'organe compétent de l'organisation".

86. Pour tenir compte des observations de certains membres, selon lesquelles le paragraphe 2 énonçait des règles internes et d'importance secondaire, ce paragraphe a été supprimé. Enfin, le titre a été modifié.

87. M. YASSEEN approuve la nouvelle rédaction de cet article, qui tient compte de la pratique de certaines organisations où les pouvoirs peuvent être signés notamment par le ministre de la santé, le ministre du travail ou le ministre des communications. Le Comité de rédaction a bien fait de ne pas parler à ce propos des organes ou des autorités de l'Etat; il faut exiger que les pouvoirs du représentant d'un Etat auprès d'une organisation soient signés par une personnalité politique responsable.

88. M. CASTAÑEDA se demande si le terme français "émanent" correspond bien au terme anglais "*shall be issued*". Le premier suggère l'idée de source et le second celle de document. L'expression anglaise paraît préférable.

89. M. ROSENNE dit que, dans le texte anglais, il faut mettre une virgule après les mots "*Foreign Affairs*". Pour ce qui est du membre de phrase "soit d'un autre ministre si telle est la pratique de l'organisation" qui a été ajouté, on peut se demander s'il est bien nécessaire de répéter ici une réserve qui est déjà couverte par l'article 4. Il faudrait d'ailleurs tenir compte aussi de la pratique des Etats. Le mieux serait de supprimer ce membre de phrase et de mentionner simplement la question dans le commentaire.

90. M. AGO approuve en principe le nouveau texte de l'article 10. Il se demande toutefois si en ajoutant les mots "soit d'un autre ministre" le Comité de rédaction ne se référerait pas à la pratique suivie pour la nomination des délégations auprès d'une organisation internationale. Dans ce cas il est évident que la nomination peut être faite par un ministre spécialisé, tel que le ministre de la santé ou du travail. Mais lorsqu'il s'agit des membres d'une mission permanente, il semble que la nomination doive émaner du ministre des affaires étrangères. M. Ago serait heureux de connaître à ce sujet l'avis des membres de la Commission qui ont une connaissance approfondie en la matière.

91. L'observation formulée par M. Rosenne en ce qui concerne la pratique des Etats paraît tout à fait pertinente. Il serait plus exact de dire par exemple "la pratique des Etats membres à l'égard d'une organisation déterminée".

92. M. BARTOŠ fait observer que la nomination des membres d'une mission permanente doit se faire conformément à la pratique de l'organisation, à condition que cette nomination soit conforme aussi aux dispositions constitutionnelles de l'Etat d'envoi, car l'organisation ne peut intervenir dans un domaine qui relève exclusivement de la compétence des Etats.

93. M. Bartoš attire l'attention de la Commission sur la différence qui existe entre le terme "pouvoirs", qui s'applique à l'autorisation donnée, et le terme "lettres de créance", qui désigne l'instrument lui-même. Le sens de ces deux termes a été longuement discuté lors de la rédaction des articles 27, 28 et 29 du règlement intérieur de l'Assemblée générale. Ce n'est évidemment qu'une question de terminologie, mais elle mériterait peut-être aussi d'être prise en considération quant au fond.

94. Le PRÉSIDENT précise que la dernière observation de M. Bartoš ne s'applique qu'au texte français.

95. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'en règle générale les pouvoirs d'un représentant permanent sont effectivement signés par le chef d'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères de l'Etat d'envoi. C'est habituellement dans le cas de délégués à des conférences ou auprès d'organes d'une organisation que l'accréditation émane d'autres ministres. Toutefois, pour quelques institutions spécialisées, les pouvoirs des représentants permanents peuvent aussi émaner du membre du gouvernement chargé du département correspondant au champ d'activité de l'organisation en question. Ainsi, les pouvoirs des représentants auprès de l'OACI sont habituellement signés par le ministre des affaires étrangères ou par le ministre des communications ou des transports. A l'OMS, les pouvoirs doivent émaner du chef d'Etat, du ministre des affaires étrangères, du ministre de la santé ou de toute autre autorité compétente.

96. Comme il est donc possible que les pouvoirs émanent d'un ministre autre que le ministre des affaires étrangères si telle est la pratique de l'organisation intéressée, il est souhaitable de maintenir la disposition en cause à l'article 10.

97. M. YASSEEN fait observer que l'article 10 offre aux Etats de nombreuses possibilités. Ces possibilités sont énumérées et correspondent aux pratiques actuellement suivies dans les différentes organisations. Il est bon de tenir compte de l'élargissement des relations internationales et du fait qu'il y a maintenant de nombreux ministres qui s'occupent des relations internationales.

98. Seule doit être prise en considération la pratique des organisations. Qu'elles exigent la signature du chef du gouvernement, du ministre des affaires étrangères ou de tout autre ministre, c'est à elles qu'il appartient d'en décider. La pratique des Etats ne joue pas un grand rôle. Si l'Etat estime que tout fonctionnaire peut signer, l'organisation est en droit de ne pas accepter. Certes, il est nécessaire que la pratique soit conforme aux dispositions constitutionnelles de l'Etat, mais ce n'est pas suffisant. Ce qui importe c'est la pratique de l'organisation.

99. M. NAGENDRA SINGH partage entièrement l'avis de M. Yasseen. En ce qui concerne la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), par exemple, c'est le ministre du commerce

qui signe les pouvoirs. Il y a donc lieu de maintenir l'expression "soit d'un autre ministre".

100. En outre, c'est la pratique de l'organisation qui doit être suivie. Si l'on accepte la pratique des différents Etats, cela créera des confusions. Il faut un dénominateur commun. M. Nagendra Singh votera en faveur du texte présenté par le Comité de rédaction.

101. M. AGO a de plus en plus l'impression que l'on parle des pouvoirs des représentants envoyés aux assemblées des organisations. On a cité l'exemple de plusieurs organisations, mais auprès de certaines d'entre elles il n'y a pas de mission permanente. Tel est notamment le cas de la CNUCED.

102. M. Ago ne prolongera cependant pas la discussion car il estime que l'article tel qu'il a été rédigé par le Comité de rédaction ne soulèvera pas de grandes difficultés. Il voudrait cependant que la Commission accepte une formule qui pourrait être "la pratique en ce qui concerne une organisation donnée", car à son avis il s'agit bien de la pratique qui s'est établie entre l'Etat et l'organisation.

103. M. OUCHAKOV attire l'attention de la Commission sur le fait qu'il existe des divergences entre les textes anglais et français. Par exemple, on lit dans le texte anglais "*the practice in the Organization*" et dans le texte français "la pratique de l'organisation". En outre, l'expression "*shall be issued by the head of State*" ne correspond pas à l'expression "émanant du chef de l'Etat". Ces textes devraient être revus.

104. M. ROSENNE appuie les observations de M. Ouchakov.

La séance est levée à 13 heures.

983e SÉANCE

Vendredi 26 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Quatrième Séminaire de droit international

1. M. RATON (Secrétariat) remercie la Commission, au nom du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève et au nom des participants, de l'appui si large et si précieux qu'elle a donné au Séminaire. Certes, l'organisation administrative du Séminaire dépend du secrétariat, mais sans la contribution de la Commission sur le plan culturel, le Séminaire ne pourrait avoir lieu. M. Raton remercie également les conférenciers et regrette que certains des membres de la Commission qui en avaient exprimé le désir n'aient pu prendre la parole. Malheureusement, le nombre des conférences est limité et il est indispensable d'établir pour les conférenciers une répartition géographique et linguistique équitable. Cependant,

le système de rotation adopté devrait permettre à tous les membres de la Commission qui le désirent de prendre la parole devant le Séminaire.

2. Les bourses qui ont été accordées par le Danemark, la Finlande, Israël, la Norvège, les Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne et la Suède ont permis d'améliorer la représentation géographique des participants et, cette année, le Séminaire a accueilli des personnes venant des points du globe les plus divers et les plus éloignés. Les organisateurs espèrent que le Séminaire continuera à recevoir non seulement l'appui de la Commission, mais aussi celui de la Sixième Commission et que les gouvernements qui ont déjà apporté leur soutien continueront à le faire.

3. Le PRÉSIDENT souligne l'intérêt que présente pour les membres de la Commission le fait de prendre contact avec la nouvelle génération. Il adresse ses félicitations à M. Raton pour la façon remarquable dont il a organisé le Séminaire. Il espère que les gouvernements apporteront dans l'avenir un appui de plus en plus grand à cette activité et que le nombre des participants venant des régions les plus diverses ne cessera d'augmenter.

4. M. TABIBI se félicite des résultats obtenus par le Séminaire. Il constate avec satisfaction que les entreprises de ce genre semblent jouir de la faveur générale et il espère, comme M. Raton, que les gouvernements acceptent d'y apporter une participation plus active.

5. M. EUSTATHIADES tient à féliciter chaleureusement M. Raton pour les travaux du Séminaire dont il a pu constater le niveau élevé. Il pense que la Commission devra se déclarer prête à continuer à offrir sa collaboration.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 10 (Pouvoirs du représentant permanent)
(suite)

6. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen du texte de l'article 10 proposé par le Comité de rédaction¹.

7. M. TABIBI souligne la nécessité d'un article conçu dans l'esprit de l'article 10 proposé par le Comité de rédaction. La situation diffère de celle que l'on rencontre dans la diplomatie bilatérale, en raison surtout du caractère technique de certaines des tâches accomplies par le représentant permanent, si bien qu'il est indispensable que la délivrance des pouvoirs comporte une certaine souplesse.

¹ Voir 982e séance, par. 83.

8. M. Tabibi suggère toutefois de supprimer les mots “de l'organisation” dans le membre de phrase “si telle est la pratique de l'organisation”; la réserve qui suit les mots “d'un autre ministre” ne comprendrait plus alors que les mots “si telle est la pratique”. A son avis, ce sont les Etats plutôt que les organisations qui jouent le rôle dominant, mais le libellé plus court engloberait à la fois la pratique des Etats et la pratique de l'organisation.

9. En ce qui concerne la pratique effective, il croit savoir que tant à l'Organisation des Nations Unies que dans les institutions spécialisées les pouvoirs émanant d'un ministère quel qu'il soit sont habituellement acceptés.

10. M. EUSTATHIADES regrette qu'on n'ait pas groupé sous un même titre, comme l'avait fait le Rapporteur spécial, les articles 10 et 11, qui portent sur des sujets intimement liés. Il aurait suffi de modifier légèrement le titre.

11. En ce qui concerne l'article 10, il est dommage qu'on ait supprimé le deuxième paragraphe, qui indiquait clairement ce qui se passait après que les pouvoirs avaient été communiqués au Secrétaire général. Le nouveau texte porte : “et sont communiqués à l'organe compétent de l'organisation”; on ne voit pas bien à quelles fins et il aurait été préférable de dire “et sont communiqués à toutes fins utiles...”.

12. La question qui se pose au sujet de l'expression “soit d'un autre ministre si telle est la pratique de l'organisation” est celle de savoir si l'on acceptera que les pouvoirs soient signés par une autre personne que le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères. Il serait plus normal de ne mentionner que ces trois autorités, qui sont chargées des relations de leur pays sur le plan international. Cependant, comme certains membres de la Commission ont fait observer que les pouvoirs étaient dans certains cas signés par d'autres ministres, M. Eustathiades ne voit pas d'inconvénient à accepter le texte proposé par le Comité de rédaction.

13. M. Tabibi a proposé de supprimer les mots “de l'organisation”, pour dire simplement “si telle est la pratique”. Dans ce cas toutefois, on se demanderait de quelle pratique il s'agit. Cette pratique doit être à la fois autorisée par la législation interne de l'Etat et acceptée par l'organisation. C'est de là que vient la difficulté. Il serait préférable de ne pas modifier le texte présenté par le Comité de rédaction qui, dans la pratique, devrait donner des résultats satisfaisants.

14. M. RAMANGASOAVINA appuie le texte proposé par le Comité de rédaction. Il est normal que dans l'article 10 on essaie de définir de manière précise quelles sont les autorités habilitées à signer les pouvoirs. C'est généralement le ministre des affaires étrangères qui est compétent en la matière. Cela est naturel. Il apparaît cependant que la pratique des Etats est quelquefois différente dans des domaines tels que l'économie, la santé ou les communications. Pour tenir compte de la pratique des Etats, il faut donc énoncer des règles suffisamment souples. Le texte proposé prévoit à cet égard diverses possibilités.

15. Pour M. AGO, ce qui importe c'est non la pratique de l'organisation mais le droit constitutionnel de l'Etat. Il est possible qu'un Etat préfère que les lettres de créance soient signées par une autorité autre que le ministre des

affaires étrangères. C'est son droit, pourvu que le document émane d'une autorité compétente. L'expression “soit d'un autre ministre” n'est donc pas justifiée. Il serait préférable de dire “soit d'une autre autorité compétente”. L'Etat a toute liberté à cet égard.

16. M. ROSENNE appuie la proposition de M. Ago. L'une des raisons d'employer un mot autre que “ministre” est que, dans la discussion, on a mentionné plusieurs cas où les pouvoirs émanaient d'une autorité qui n'était pas un ministre.

17. Une autre raison de ne pas employer le mot “ministre” tient à ce que, si l'expression “ministre des affaires étrangères” a un sens reconnu en droit international, les expressions “ministre” et “ministre membre du Conseil” ne sont pas clairement définies en droit international.

18. M. Rosenne ne croit pas nécessaire l'adjonction proposée par M. Eustathiades au dernier membre de phrase. La formule proposée par le Comité de rédaction, si on la rapproche des dispositions de l'article 4, suffit à régler la question traitée au paragraphe 2 du texte initialement proposé par le Rapporteur spécial.

19. M. OUCHAKOV estime que le nouveau texte de l'article 10 est bien conçu et ne soulève que des problèmes rédactionnels. Lorsqu'on parle d'un “autre ministre”, il est évident qu'il s'agit d'un organe exerçant des fonctions analogues à celles d'un ministre. Dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il est question du ministre des affaires étrangères, alors que certains pays, comme les Etats-Unis par exemple, n'ont pas de ministre des affaires étrangères; néanmoins, tout le monde comprend ce que cela signifie.

20. Du point de vue rédactionnel, il serait préférable de dire “si telle est la pratique dans l'organisation”. De plus, si l'on se reporte à l'article 27 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, on constate que le mot anglais “*credentials*” peut être traduit en français par “pouvoirs” ou par “lettres de créance”. Il serait bon de décider quelle est la meilleure expression à employer dans le texte français de l'article 10.

21. M. EUSTATHIADES comprend la raison pour laquelle M. Ago voudrait remplacer les mots “un autre ministre” par “une autre autorité compétente”. Ce libellé présenterait cependant un certain danger car, ces mots étant placés après les mots “chef de l'Etat” et “chef du gouvernement”, on serait amené à penser que les pouvoirs pourraient émaner d'une autorité d'un rang moins élevé. L'organisation ne serait pas en mesure d'accepter une telle procédure, même si l'autorité en question était compétente aux yeux de l'Etat. Il ne faut laisser aucun doute à ce sujet.

22. M. BARTOŠ dit que la question posée par M. Ouchakov est justifiée; le mot “pouvoirs” s'applique à la substance des pouvoirs du représentant, tandis que l'expression “lettres de créance” désigne le document qui prouve l'existence de ces pouvoirs. M. Bartoš peut sans difficulté accepter l'un ou l'autre terme; le sens sera clair, puisque le mot employé en anglais est “*credentials*”.

23. L'emploi du mot “ministre” ne va pas sans quelque difficulté, en raison des divers termes employés selon les pays. Ainsi, au Royaume-Uni, le ministre des affaires étrangères est appelé “*Her Majesty's Principal Secretary of State*”, tandis que le mot “*minister*” est employé pour

désigner des personnalités de rang moins élevé. En France, c'est exactement l'inverse; un "secrétaire d'Etat" occupe un rang inférieur à celui d'un "ministre". Le problème se pose aussi des organismes collectifs existant, par exemple, dans les pays tels que l'Union soviétique et la Yougoslavie; un organisme de ce genre est habituellement représenté par son président; et l'on peut également mentionner un titre existant au Royaume-Uni qui rappelle une pratique analogue, celui de "*President of the Board of Trade*".

24. Dans la Convention sur les relations diplomatiques, la mention d'un ministre autre que le ministre des affaires étrangères a été ajoutée par la Conférence de Vienne de 1961 pour répondre au vœu du Royaume-Uni et des autres membres du Commonwealth, dont les représentants à la Conférence avaient appelé l'attention sur l'existence de ministres chargés des relations avec les pays du Commonwealth et de hauts commissaires qui remplissent, en ce qui concerne les affaires du Commonwealth, des fonctions incombant normalement aux ministres des affaires étrangères et aux ambassadeurs. Dans le cas présent, il s'agit de désigner un organe de l'Etat d'un niveau élevé plutôt qu'une "autorité". De l'avis de M. Bartoš, il est également nécessaire de conserver dans le texte l'idée que cet organe doit être compétent en vertu des dispositions du droit constitutionnel de l'Etat d'envoi.

25. M. NAGENDRA SINGH se déclare opposé à la proposition tendant à ajouter la mention d'"une autre autorité compétente", car cela ne correspondrait ni à la codification du droit ni à celle de la pratique existante. Selon le droit indien, un "*Permanent Secretary*" peut signer des pouvoirs, mais il est arrivé à M. Nagendra Singh lui-même qu'une organisation internationale ait refusé d'accepter ses pouvoirs, qui émanaient d'une personnalité de ce rang; l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI) a même refusé des pouvoirs émanant du suppléant d'un ministre et demandé qu'ils soient délivrés par un ministre.

26. La rédaction proposée comporterait une autre difficulté, puisqu'il faudrait déterminer qui a le pouvoir de juger si une personnalité donnée est ou non compétente. Employer l'expression générale "autorité compétente" serait rendre totalement inutile toute mention du chef de l'Etat, du chef de gouvernement ou du ministre des affaires étrangères, vu que, de toute évidence, tous sont des autorités compétentes.

27. M. Nagendra Singh demande que le texte du Comité de rédaction soit adopté sans aucun changement.

28. M. RAMANGASOAVINA partage les doutes de M. Eustathiades et de M. Nagendra Singh quant à l'emploi de l'expression "autorité compétente". Le Comité de rédaction, en employant les mots "un autre ministre", a voulu marquer qu'il s'agissait d'une personne de rang élevé, d'un membre du gouvernement. Certains Etats n'utilisent pas le terme "ministre"; ils parlent du "secrétaire d'Etat" ou d'un "membre du cabinet". La terminologie n'importe guère, pourvu que les pouvoirs ne soient pas signés par un fonctionnaire subalterne. La formule du Comité de rédaction, qui couvre tous ces cas, devrait être maintenue.

29. L'expression "si telle est la pratique de l'organisation" pourrait être remplacée par "si telle est la pratique existante". On éviterait ainsi de parler de la pratique du

gouvernement ou de celle de l'organisation et il serait exclusivement question de la pratique qui s'est établie entre l'Etat et l'organisation.

30. M. AGO ne verrait aucun inconvénient à employer un autre terme que "autorité compétente"; l'expression "organe compétent", par exemple, conviendrait tout aussi bien. De toute façon, il faudra expliquer dans le commentaire ce qu'on a voulu dire, même si l'on emploie le mot "ministre". Le mot "compétent" est important, car il indique que c'est l'Etat qui prend la décision en la matière.

31. L'expression "si telle est la pratique de l'organisation" doit être supprimée, car il se peut que cette pratique ne soit pas très bien établie. Par exemple, en ce qui concerne l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), auprès de laquelle il y a quelques missions permanentes, le représentant permanent est quelquefois nommé par le ministre des transports, mais parfois c'est le consul à Ottawa qui assume ces fonctions, auquel cas il est nommé par le ministre des affaires étrangères.

32. De l'avis de M. Ago, lorsqu'il s'agit du représentant permanent accrédité auprès d'une organisation, il est préférable d'employer en français le terme "lettres de créance".

33. Sir Humphrey WALDOCK ne voit pas d'inconvénient à utiliser l'expression "autorité compétente". Dans le projet de la Commission sur le droit des traités, le paragraphe 1 c de l'article 2 stipule: "L'expression "pleins pouvoirs" s'entend d'un document émanant de l'autorité compétente d'un Etat²".

34. Sir Humphrey Waldock ne pense pas que l'emploi des mots "d'une autre autorité compétente" rendrait superflue la mention du chef de l'Etat, du chef de gouvernement et du ministre des affaires étrangères, qui par analogie indique clairement que les pouvoirs doivent émaner d'une autorité compétente de rang élevé.

35. Il reste à savoir néanmoins si la détermination de l'autorité compétente pour délivrer les pouvoirs est une question de droit international en même temps que de droit interne. On peut soutenir qu'une organisation est en droit de s'assurer que les pouvoirs émanent d'un fonctionnaire compétent pour conférer le pouvoir de représenter l'Etat. Dans la pratique cependant, il n'est sans doute pas admis qu'une organisation puisse demander à vérifier si les pouvoirs ont été signés par une autorité compétente, en droit interne, pour les conférer.

36. M. USTOR pense que l'expérience qu'il a acquise en examinant des questions liées aux activités de commissions de vérification des pouvoirs lui permet de dire que, si la question des pouvoirs est une question de droit interne, le droit international n'en impose pas moins certaines restrictions à la liberté d'action des Etats. Ainsi, dans la diplomatie bilatérale, les lettres de créance d'un ambassadeur doivent émaner du chef de l'Etat et celles d'un chargé d'affaires en pied du ministre des affaires étrangères.

37. D'une manière analogue, pour les relations entre les Etats et les organisations internationales, l'article 10 est destiné à fixer les limites de la liberté des Etats. L'idée de

² Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1966, vol. II, p. 193.

base est que l'Etat d'envoi a le choix entre quatre autorités différentes pour délivrer les pouvoirs : premièrement le chef d'Etat, deuxièmement le chef du gouvernement, troisièmement le ministre des affaires étrangères et quatrièmement quelque autre autorité compétente si l'organisation intéressée l'admet. Ce qui est important, c'est que la quatrième possibilité n'existe que dans la mesure où elle est acceptable pour l'organisation. De toute manière, l'Etat d'envoi ne jouit pas d'une liberté complète à cet égard.

38. Il est généralement admis que, du point de vue pratique, une règle stricte comme celle qui est appliquée à l'Assemblée générale des Nations Unies présente l'avantage de ne pas imposer à la Commission de vérification des pouvoirs, ni à aucun autre organe qui a pour tâche de décider de la validité des pouvoirs, l'obligation de rechercher dans chaque cas si l'autorité qui délivre les pouvoirs est compétente pour le faire.

39. M. KEARNEY dit que l'emploi, aux Etats-Unis, du titre de "secrétaire d'Etat" pour désigner le ministre des affaires étrangères n'a causé aucune difficulté, malgré le grand nombre de conventions multilatérales qui se réfèrent au ministre des affaires étrangères.

40. Le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 10, considéré conjointement avec les dispositions de l'article 4, devrait suffire pour répondre à toutes les situations courantes.

41. M. OUCHAKOV pense comme M. Nagendra Singh que si l'on faisait mention de l'autorité compétente, la mention particulière du chef de l'Etat, du chef du gouvernement et du ministre des affaires étrangères serait totalement superflue.

42. Il insiste auprès de la Commission pour qu'elle adopte le texte proposé par le Comité de rédaction, sous réserve du remplacement du mot "de" par "suivie dans" après les mots "si telle est la pratique".

43. Sir Humphrey WALDOCK déclare que pour résoudre la difficulté qui a surgi, il propose la rédaction suivante pour le passage à l'examen : "ou par une autre autorité compétente si elle est admise par l'organisation".

44. M. YASSEEN pense qu'il ne faut pas laisser aux Etats latitude complète dans le choix des organes compétents pour délivrer les pleins pouvoirs du représentant permanent. En général, ces pouvoirs émanent soit du chef de l'Etat, soit du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères. Cependant, l'article 10 tient compte de l'évolution de la pratique en la matière et en particulier du fait que dans certains Etats le ministère des affaires étrangères n'est plus le seul ministère qui s'occupe des questions internationales.

45. Enfin, M. Yasseen relève que le mot "pratique" a un sens bien défini en droit international, mais il ne s'opposera pas à la formule proposée par sir Humphrey Waldox.

46. M. EUSTATHIADES souligne que selon la règle normale les pouvoirs du représentant permanent émanent soit du chef de l'Etat, soit du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères; toute autre procédure doit être acceptée par l'Etat et par l'organisation internationale.

47. Il propose d'ajouter après les mots "autre ministre", le mot "compétent", et il accepte le remplacement de l'expression "si telle est la pratique de l'organisation" par "si cela est admis par la pratique suivie dans l'organisation". Il conviendra d'indiquer dans le commentaire que le mot "ministres" s'entend des personnes de rang analogue dans la terminologie des différents Etats, par exemple membres du cabinet et secrétaires d'Etat.

48. Le PRÉSIDENT met aux voix le texte suivant de l'article 10 :

Pouvoirs du représentant permanent

Les pouvoirs du représentant permanent émanent soit du chef de l'Etat, soit du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères, soit d'un autre ministre compétent si cela est admis par la pratique suivie dans l'organisation, et sont communiqués à l'organe compétent de l'organisation.

A l'unanimité, l'article 10, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 11 (Accréditation auprès des organes de l'organisation)³

49. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 11 le texte suivant :

Accréditation auprès des organes de l'organisation

1. Un Etat membre peut préciser dans les pouvoirs soumis conformément à l'article 10 que son représentant permanent le représente dans un ou plusieurs organes de l'organisation.

2. A moins qu'un Etat membre ne stipule autrement, son représentant permanent le représente auprès des organes de l'organisation pour lesquels une représentation spéciale n'est pas requise.

50. Les avis étaient partagés au sujet de cet article. Certains membres ont préconisé la suppression du paragraphe 1 et d'autres celle du paragraphe 2. Le Comité de rédaction a préféré conserver l'idée du paragraphe 1, qui reflète la pratique actuelle, et il a sensiblement remanié le texte du paragraphe 2. De plus, le Comité de rédaction a donné un nouveau titre à l'article et il a jugé que les mots "représentation spéciale" devront être précisés dans le commentaire.

51. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), déclare que, dans l'explication qu'il donnera dans le commentaire, il se fondera sur l'exemple de la représentation spéciale à l'Organisation internationale du Travail, qui a été cité par M. Ago au Comité de rédaction.

52. M. YASSEEN pense qu'on pourrait remplacer les mots "représentation spéciale" par "pouvoirs spéciaux" en vue de tenir compte notamment du fait que les représentants permanents ne peuvent siéger à certains organes, comme le Conseil de sécurité par exemple, sans avoir des pouvoirs spéciaux à cette fin.

53. M. AGO partage le point de vue de M. Yasseen et fait observer qu'à l'Assemblée générale des Nations Unies le représentant permanent ne peut représenter son pays que s'il est accrédité comme délégué de son pays; il ne peut donc pas siéger en sa qualité de chef de la mission

³ Pour l'examen antérieur, voir 954e séance, par. 1 à 74.

permanente. De plus, les représentants permanents ne peuvent siéger de plein droit au Conseil de l'UNESCO, car les membres de ce Conseil siègent à titre personnel et non à titre de représentants d'Etats. On trouvera peut-être ultérieurement une formule plus précise, compte tenu des observations des gouvernements, mais pour couvrir les deux hypothèses il serait bon de dire "une représentation spéciale ou des pouvoirs spéciaux ne sont pas requis".

54. M. YASSEEN propose d'ajouter au début du paragraphe 2 les mots "Sous réserve de l'article 4", car la règle qui prévoit qu'une représentation spéciale ou des pouvoirs spéciaux sont requis est une règle pertinente de l'organisation. C'est en effet l'Organisation des Nations Unies qui exige qu'un représentant à l'Assemblée générale soit accrédité directement par son Etat et que le représentant au Conseil de sécurité soit muni de pouvoirs spéciaux. L'adjonction de ces mots permettra de couvrir tous les cas possibles.

55. Selon M. KEARNEY, la faiblesse de la proposition de M. Yasseen tient à ce que la référence à l'article 4, qui énonce une règle générale applicable à l'ensemble des articles, soulèvera la question de l'effet de l'article 4 par rapport aux articles où il n'est pas mentionné.

56. L'ambiguïté relevée à la fin du paragraphe 2 de l'article 11 pourrait être supprimée si l'on remplaçait les mots "une représentation spéciale n'est pas requise" par "il n'y a pas de prescriptions particulières concernant la représentation".

57. M. BARTOŠ souligne qu'il y a une règle qui prévoit l'attribution de pouvoirs provisoires, c'est-à-dire une accréditation provisoire, et qui fait également partie des règles pertinentes de l'organisation.

58. Au point de vue de la technique juridique, M. Bartoš ne pense pas qu'il soit nécessaire de mentionner à chaque article les dispositions de l'article 4. Cependant, pour éviter toute ambiguïté dans l'interprétation de l'article 11, il serait peut-être bon d'ajouter exceptionnellement les mots proposés par M. Yasseen.

59. M. AGO relève que la Commission élabore une règle supplétive qui est discutable car les constitutions des organisations internationales prévoient un certain type de représentation auprès des organes qui ne concernent pas les missions permanentes. En ajoutant les mots "Sous réserve de l'article 4", on pourrait donner à penser que le représentant permanent représente automatiquement son Etat auprès des organes de l'organisation, mais non dans des cas exceptionnels. Pour cette raison, M. Ago appuie la formule proposée par M. Kearney.

60. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) craint comme M. Ago que si tous les articles sont subordonnés à la réserve énoncée à l'article 4, celui-ci en sera affaibli.

61. L'amendement de M. Kearney peut être accepté.

62. Dans le premier texte de son article 11, le Rapporteur spécial s'était référé au règlement intérieur de l'organisation en question; il mentionnera dans le commentaire que, conformément à ce règlement, un représentant permanent devra soumettre ses pouvoirs aux fins de vérification.

63. M. YASSEEN pense que la formule proposée par M. Kearney clarifiera le texte de l'article 11.

64. M. AGO tient à préciser que le représentant permanent ne représente son Etat auprès des organes de l'organisation que dans des cas exceptionnels et non en règle générale.

65. M. EUSTATHIADES pense qu'il n'est pas indiqué qu'une matière aussi importante que celle de la représentation auprès d'organes tels que le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale soit traitée dans le texte de l'article 11 d'une manière détournée. Cette question devrait y être traitée de façon claire et directe.

66. Le mot "stipule", au début du paragraphe 2, ne paraît pas à sa place dans le contexte.

67. Le PRÉSIDENT déclare que, le quorum n'étant pas atteint, le vote sur l'article 11 devra être renvoyé à la séance suivante⁴.

ARTICLE 12 (Habilitation pour l'adoption et la signature de traités)⁵

68. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 12 le texte suivant :

Habilitation pour l'adoption et la signature des traités

1. Un représentant permanent n'a pas à justifier de son habilitation pour adopter le texte d'un traité entre son Etat et l'organisation auprès de laquelle il est accrédité.

2. Un représentant permanent doit produire un instrument de pleins pouvoirs pour procéder à la signature (définitive ou *ad referendum*) d'un traité entre son Etat et l'organisation auprès de laquelle il est accrédité.

69. Certains membres de la Commission ont exprimé des doutes quant à l'opportunité d'insérer dans le projet l'article 12, qui selon eux relevait plutôt du droit des traités; ils ont fait observer que si l'article 12 était maintenu dans le projet, ses dispositions devraient être alignées sur les dispositions correspondantes du projet de convention sur le droit des traités.

70. Le Comité de rédaction a jugé qu'il était nécessaire de maintenir une partie du texte proposé par le Rapporteur spécial et qu'il suffisait de traiter des cas les plus fréquents, comme celui de l'habilitation du représentant permanent pour accomplir certains actes concernant l'adoption, la conclusion ou la signature d'un traité entre son Etat et une organisation internationale auprès de laquelle il est accrédité. Le Comité de rédaction a également modifié le titre de l'article.

71. M. YASSEEN pense qu'il est nécessaire d'aligner ce texte sur le texte correspondant du projet d'articles sur le droit des traités.

72. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) rappelle qu'il a été critiqué pour avoir utilisé la terminologie du projet de 1962 sur le droit des traités et qu'il a été chargé d'aligner le texte sur l'article 6 du projet d'articles approuvé à la Conférence de Vienne sur le droit des traités.

⁴ Pour la reprise du débat sur l'article 11, voir 984^e séance, par. 1 à 28.

⁵ Pour l'examen antérieur, voir 955^e séance, par. 1 à 76.

73. A l'article 12, la Commission a décidé de ne s'occuper que des traités conclus entre des Etats et une organisation, puisque les traités conclus dans le cadre d'une organisation relèvent de représentants autres que les représentants permanents.

74. M. EUSTATHIADES dit qu'il convient de modifier les termes employés au paragraphe 1, où il est fait mention de l'habilitation pour l'adoption du texte d'un traité.

75. L'article 12 vise le cas du traité conclu entre un Etat et une organisation internationale et passe sous silence la question des traités élaborés dans le cadre de l'organisation internationale. De l'avis de M. Eustathiades, ces cas devraient également être couverts par l'article 12, fût-ce de façon négative, car il arrive très souvent que les représentants permanents soient habilités à signer des traités conclus dans le cadre de l'organisation.

76. De plus, l'article 12 est intitulé "Habilitation pour l'adoption et la signature de traités", alors que le texte lui-même ne vise que les cas exceptionnels de traités conclus entre l'Etat et l'organisation internationale. M. Eustathiades propose donc soit d'intituler l'article 12 "Habilitation pour l'adoption ou la signature des traités entre l'Etat et l'organisation internationale", soit de viser dans l'article le cas des traités conclus dans le cadre des organisations internationales.

77. M. BARTOŠ dit que la Commission a établi dans le projet d'articles sur le droit des traités une distinction absolue entre l'authentification du texte et la conclusion du traité.

78. Le projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales ne doit pas traiter de la question des pouvoirs des représentants d'Etats de conclure des traités multilatéraux, car, de l'avis de M. Bartoš, cette question relève du droit des traités. De plus, cette question a déjà été réglée dans le projet d'articles sur le droit des traités et c'est en vue d'éviter un double emploi qui pourrait susciter des conflits entre les dispositions des deux projets qu'elle n'a pas été traitée dans le projet d'articles en discussion.

79. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) précise que la Commission a décidé de traiter au paragraphe 1 de l'adoption du texte, pour lequel un représentant permanent n'a pas à justifier de son habilitation; par contre, ce représentant doit produire un instrument de pleins pouvoirs pour procéder à la signature d'un traité.

80. M. YASSEEN pense qu'il convient de reprendre à l'article 12 les termes utilisés dans l'article correspondant du projet de convention sur le droit des traités. Il serait donc bon de remplacer dans le texte anglais les mots "*to furnish an instrument of full powers*" par "*to produce an instrument of full powers*". De même, dans le texte français, il faudrait remplacer au paragraphe 1 les mots "n'a pas à justifier de son habilitation pour adopter" par "n'est pas tenu de produire des pleins pouvoirs pour l'adoption".

81. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare qu'il peut accepter la proposition de M. Yasseen⁶.

La séance est levée à 13 h 5.

⁶ Pour la reprise du débat sur l'article 12, voir 984e séance, par. 29 à 65.

984e SÉANCE

Lundi 29 juillet 1968, à 15 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLE 11 (Accréditation auprès des organes de l'organisation) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 11, dont le texte provisoire, après le débat de la séance précédente, est le suivant :

1. Un Etat membre peut préciser dans les pouvoirs soumis conformément à l'article 10 que son représentant permanent le représente dans un ou plusieurs organes de l'organisation.

2. A moins qu'un Etat membre ne stipule autrement, son représentant permanent le représente auprès des organes de l'organisation pour lesquels il n'est pas prescrit de conditions spéciales en matière de représentation.

2. M. ROSENNE propose qu'au paragraphe 2 le mot "représentation" soit remplacé par "accréditation". Le but du paragraphe 2 semble être de couvrir des cas tels que celui du Conseil de sécurité, où des pouvoirs spéciaux sont nécessaires.

3. M. USTOR dit que le mot "représentation" a été employé pour couvrir non seulement le cas de pleins pouvoirs spéciaux, mais aussi le cas d'une représentation de type spécial comme la représentation tripartite à l'OIT, ce qu'a souligné M. Ago.

4. M. ROSENNE tient à faire observer que c'est précisément M. Ago qui a sans cesse rappelé à la Commission que le projet actuel traite des missions permanentes et non des délégations.

5. Il doute de la nécessité du paragraphe 2, dont l'objet semble être déjà couvert par le paragraphe 1.

6. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) estime que le mot "représentation" devrait être maintenu, car le mot "représente" est employé aux paragraphes 1 et 2.

¹ Voir 983e séance, par. 49 à 67.

7. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) insiste pour qu'on maintienne le paragraphe 2; ce paragraphe constitue un compromis et il exprime l'opinion de la majorité de la Commission, qui est en faveur d'une présomption énoncée avec les garanties nécessaires. La mention des "conditions spéciales relatives à la représentation" couvrira non seulement la question des pouvoirs spéciaux pour le Conseil de sécurité et la représentation tripartite à l'OIT, mais aussi le cas de l'UNESCO, où les membres du Conseil exécutif agissent à titre personnel.
8. M. KEARNEY déclare que pour couvrir le cas où il s'agit d'un problème de pouvoirs plutôt que de représentation, il propose de remplacer le mot "représentation" par les mots "accréditation ou représentation".
9. M. YASSEEN pense qu'il convient de maintenir le terme "représentation", qui couvre tous les aspects de la question et notamment l'accréditation.
10. M. TABIBI pense que toute la question sera sans doute expliquée dans le commentaire, mais que le terme "représentation" ne couvrira pas l'accréditation. Un représentant permanent est habilité à représenter son pays à l'Assemblée générale en vertu des pleins pouvoirs qu'il présente au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, mais si son pays est élu au Conseil économique et social ou au Conseil de sécurité, il lui faut une autre accréditation pour représenter son pays auprès de l'un ou l'autre de ces organes. Ses pleins pouvoirs ne lui permettraient de représenter son pays qu'en qualité d'observateur auprès d'un conseil dont son pays n'est pas membre.
11. M. ROSENNE propose de résoudre ce problème en modifiant comme suit les premiers mots du paragraphe 2 : "A moins que les pouvoirs ne stipulent autrement" et en remplaçant le mot "des" par "de tous les" avant "organes de l'organisation".
12. Pour M. OUCHAKOV, le mot "représentation" est clair et pertinent. La question posée au paragraphe 2 est celle de la représentation et non celle des instruments qui doivent être produits par le représentant permanent pour représenter son Etat auprès de certains organes.
13. Sir Humphrey WALDOCK dit que le texte du paragraphe 1 n'exprime pas assez bien la règle voulue. Il propose donc d'ajouter les mots suivants à la fin de ce paragraphe : "auquel cas le représentant permanent peut représenter l'Etat auprès de ces organes seulement".
14. Il suggère en outre que le paragraphe 2 soit modifié de la manière suivante : "Dans les autres cas, son représentant permanent peut le représenter auprès de tous les organes de l'organisation, à moins que des conditions spéciales ne soient prescrites en matière de représentation auprès d'un organe particulier".
15. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) explique qu'il avait lui-même proposé à l'origine un texte dans ce sens. Mais au Comité de rédaction on a fait observer que l'Etat d'envoi peut restreindre les pouvoirs d'un représentant permanent autrement qu'en spécifiant la chose dans les pouvoirs du représentant; l'Etat d'envoi peut, par exemple, nommer un envoyé spécial pour un but particulier. La formule générale "A moins qu'un Etat membre ne stipule autrement" est destinée à couvrir le cas d'une restriction résultant d'un instrument distinct.
16. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il est possible de tenir compte de cette observation en ajoutant, à la fin du libellé qu'il propose pour le paragraphe 2, les mots "ou que l'Etat en question ne stipule autrement".
17. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) accepte ce libellé.
18. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) estime acceptable le texte de sir Humphrey Waldoock pour le paragraphe 2, mais il ne voit pas de raison pour l'adjonction proposée au paragraphe 1.
19. Sir Humphrey WALDOCK déclare que l'adjonction de ces mots présente l'avantage de faire énoncer une règle de droit au paragraphe 1; dans son libellé actuel, ce paragraphe est simplement descriptif.
20. M. ROSENNE redoute que l'adjonction au paragraphe 1 proposée par sir Humphrey Waldoock ne donne lieu à une interprétation indûment restrictive à cause de l'emploi du mot "seulement".
21. M. BARTOŠ préfère le libellé du paragraphe 2 proposé par le Comité de rédaction.
22. M. CASTAÑEDA dit que la proposition de sir Humphrey Waldoock soulève deux exceptions qui compliquent quelque peu l'article 11. A son avis, il convient d'adopter cet article dans son libellé actuel.
23. Pour M. YASSEEN, l'expression "A moins qu'un Etat membre ne stipule autrement" est préférable à "A moins que les pouvoirs ne stipulent autrement", car la première de ces expressions donne toute latitude à l'Etat membre de poser certaines conditions dans des instruments autres que des lettres de créance.
24. On pourra peut-être améliorer le paragraphe 1 en deuxième lecture.
25. Sir Humphrey WALDOCK conclut du débat que le but du paragraphe 2 est de couvrir tous les cas et non pas seulement les cas autres que ceux qui sont mentionnés au paragraphe 1. Il retire donc sa proposition.
26. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 11 dans le texte qu'il a présenté à la Commission au début de la séance.
- Par 15 voix contre zéro, avec une abstention, l'article 11 est adopté.*
27. M. ROSENNE explique qu'il s'est abstenu de voter, le débat ayant montré clairement que pour faire comprendre les relations entre le paragraphe 2 et le paragraphe 1 il faudra interpréter presque chaque mot du paragraphe 2.
28. M. BARTOŠ suggère au Rapporteur spécial de mentionner dans le commentaire la variante qui a été proposée pour l'article 11 par un membre de la Commission.

ARTICLE 12 (Habilitation pour l'adoption et la signature de traités) (*reprise du débat de la séance précédente*)²

29. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 12.

30. M. EUSTATHIADES rappelle que le texte de l'article 12 proposé par le Rapporteur spécial visait deux catégories de traités, à savoir les traités élaborés dans le cadre d'une organisation internationale et les traités conclus entre un Etat et une organisation internationale. La majorité de la Commission a soutenu le point de vue du Comité de rédaction selon lequel l'article 12 ne devrait porter que sur les traités conclus entre un Etat et une organisation internationale. Le titre de l'article 12 devrait donc être plus précis, les termes trop généraux dans lesquels il est rédigé laissant entendre que l'article vise plusieurs catégories de traités. On pourrait, par exemple, employer le titre suivant : "Habilitation pour l'adoption et la signature de traités conclus entre les Etats et les organisations internationales".

31. Certes, le représentant permanent qui signe un traité conclu entre des Etats sous les auspices de l'organisation le signe non pas en sa qualité de représentant permanent mais en tant que représentant spécialement habilité à cette fin par son Etat. Mais dans la pratique c'est le représentant permanent qui est en règle générale autorisé à signer les traités après avoir reçu les pleins pouvoirs de son Etat. C'est pourquoi M. Eustathiades pense qu'il serait peut-être utile d'indiquer que des pleins pouvoirs doivent être produits par le représentant permanent pour la signature des traités conclus entre l'Etat et l'organisation internationale auprès de laquelle il est accrédité, de même que pour les autres traités.

32. On a dit que ce problème relevait du droit des traités, mais il convient de tenir compte du cas où des Etats ratifieraient la convention sur le droit des traités et non la convention sur les relations entre les Etats et les organisations internationales.

33. M. TAMMES rappelle que le paragraphe 2 de l'article 63 du projet d'articles sur le droit des traités, qui a trait aux instruments ayant pour objet de déclarer la nullité d'un traité, d'y mettre fin, de réaliser le retrait ou de suspendre l'application du traité, porte, dans la forme sous laquelle il a été approuvé à la première session de la Conférence de Vienne : "Si l'instrument n'est pas signé par le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères, le représentant de l'Etat qui fait la communication peut être invité à produire ses pleins pouvoirs³."

34. Le projet de convention sur le droit des traités ne s'appliquera pas aux traités entre les Etats et les organisations internationales, que la Conférence de Vienne a tenu à renvoyer à la Commission du droit international pour que celle-ci en poursuive l'étude. Il sera donc nécessaire de faire figurer dans le projet en cours d'examen un nouvel article, qui pourrait porter le numéro 12 *bis*, traitant de la question des pleins pouvoirs d'un représentant permanent pour déclarer la nullité d'un traité, y mettre fin, réaliser le retrait ou suspendre l'application d'un traité

conclu entre une organisation et l'Etat d'envoi. De même, dans la troisième partie, l'article 50, relatif aux pleins pouvoirs et aux fonctions en matière de traités, devra être suivi d'un article 50 *bis* traitant des pleins pouvoirs des représentants aux mêmes fins.

35. M. TAMMES suggère que mention soit faite de ce problème dans le commentaire.

36. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il sera indiqué dans le commentaire que la Commission examinera la question soulevée par M. Tammes, compte tenu des travaux de la Conférence de Vienne.

37. M. ROSENNE suggère de remplacer au paragraphe 2 les mots "doit produire" par les mots "peut être invité à produire". La pratique, quelle qu'elle soit, de l'organisation intéressée sera couverte par les dispositions de l'article 4.

38. Les dispositions de l'article 12 relèvent plutôt du droit des traités que de la question à l'étude. M. Rosenne espère qu'une fois présenté le projet d'articles en cours d'examen, la Conférence de Vienne décidera d'inscrire dans le projet de convention sur le droit des traités une disposition traitant de la question qui fait l'objet de l'article 12.

39. Sir Humphrey WALDOCK souligne que le projet d'articles sur le droit des traités est moins rigoureux que l'article 12 envisagé. Vu que le mot "traité" s'applique non seulement à des accords internationaux importants, mais aussi à des accords en forme simplifiée, il propose que le paragraphe 1 soit rédigé selon le modèle du paragraphe 2 de l'article 6 du projet de convention sur le droit des traités, comme suit : "Un représentant permanent, en vertu de ses fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, est considéré comme représentant son Etat pour l'adoption du texte d'un traité entre cet Etat et l'organisation auprès de laquelle il est accrédité."

40. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) fait observer au sujet de la proposition de modification du titre de l'article qu'il n'est pas nécessaire que le texte ressorte clairement du titre; en outre, il est d'usage d'avoir un titre bref.

41. En ce qui concerne la proposition visant à élargir la portée de l'article, M. Castrén rappelle que le Comité de rédaction a estimé que le problème des traités conclus sous les auspices d'une organisation ou dans le cadre d'une conférence convoquée par une organisation relève plutôt du droit des traités. La Commission pourrait adopter le texte sous sa forme actuelle et revenir sur la question en deuxième lecture, après avoir pris connaissance des observations des gouvernements.

42. Il serait utile de suivre le libellé de l'article correspondant du projet de convention sur le droit des traités et de remplacer au paragraphe 1 les mots "n'a pas à justifier de son habilitation" par "n'est pas tenu de produire des pleins pouvoirs" et au paragraphe 2 les mots "doit produire un instrument de pleins pouvoirs" par "est tenu de produire des pleins pouvoirs".

43. M. Castrén ne voit pas d'objection au remplacement, au paragraphe 2, du mot "doit" par le mot "peut".

44. La proposition de M. Tammes soulève un problème extrêmement complexe que la Commission ne peut étudier en détail pour le moment.

² *Ibid.*, par. 68 à 81.

³ A/CONF.39/C.1/L.370/Add.7.

45. M. KEARNEY dit que si l'on remplace au paragraphe 2 le mot "doit" par le mot "peut", la question se posera de savoir si la disposition a pour objet de laisser à l'organisation le choix d'exiger ou non les pleins pouvoirs ou bien si elle a pour objet de permettre que les pleins pouvoirs soient exigés par le traité lui-même. La chose devrait être précisée dans le texte de l'article.

46. M. ROSENNE dit que si un traité exige la production de pleins pouvoirs, il est évident que la disposition du traité rédigée à cette fin s'appliquera. Sa proposition de remplacer le mot "doit" par le mot "peut" a pour but de donner au texte une certaine souplesse et de mieux aligner l'article 12 sur l'article 6 du projet de convention sur le droit des traités.

47. M. OUCHAKOV relève que le paragraphe 2 vise le cas des traités qui doivent être signés à titre définitif ou *ad referendum* et qu'il ne porte donc pas sur les traités en forme simplifiée. A son avis, le libellé actuel est satisfaisant.

48. M. ROSENNE répond que, tel qu'il le comprend, l'article se rapporte à toutes les catégories de traités. Certains accords en forme simplifiée résultent d'un échange de notes signées entre le représentant permanent et le Secrétaire général; dans d'autres cas, toutefois, ils résultent d'un échange de notes non signées.

49. M. BARTOŠ souscrit à l'observation faite par M. Ouchakov.

50. Sir Humphrey WALDOCK se déclare absolument opposé à ce que les mots "traité" et "signature" soient employés à l'article 13 dans un sens autre que le sens large dans lequel ils sont employés dans le projet d'articles sur le droit des traités.

51. M. KEARNEY suggère de remanier comme suit le début du paragraphe 2: "A moins que les parties n'en conviennent autrement, un représentant permanent n'est pas tenu de produire un instrument de pleins pouvoirs...".

52. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) estime que le remplacement du mot "doit" par "peut" donnera plus de force au libellé du paragraphe 2 que le texte proposé par M. Kearney.

53. Le PRÉSIDENT constate que les membres de la Commission paraissent s'accorder à penser qu'un représentant permanent n'a pas à produire de pleins pouvoirs pour signer un traité en forme simplifiée. Il propose donc de charger sir Humphrey Waldock de préparer une nouvelle rédaction de l'article 12, compte tenu des dispositions du projet de convention sur le droit des traités.

Il en est ainsi décidé.

54. Après une interruption, le PRÉSIDENT dit que sir Humphrey Waldock a mis au point une nouvelle rédaction de l'article 12, comme suit :

1. Un représentant permanent, en vertu de ses fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, est considéré comme représentant son Etat pour l'adoption d'un traité entre cet Etat et l'organisation.

2. Un représentant permanent n'est pas considéré, en vertu de ses fonctions, comme représentant son Etat pour la signature

(définitive ou *ad referendum*) d'un traité, à moins qu'il ne ressorte des circonstances que les parties avaient l'intention de ne pas requérir les pleins pouvoirs.

55. Sir Humphrey WALDOCK dit que le libellé de l'article 12 s'inspire des dispositions analogues du projet d'articles sur le droit des traités approuvé à la Conférence de Vienne.

56. Au paragraphe 1, il serait préférable d'ajouter les mots "du texte" après les mots "pour l'adoption".

57. Etant donné que le paragraphe 2 traite une catégorie particulière de traités, il faudrait ajouter les mots "entre cet Etat et l'organisation" après les mots "d'un traité".

58. Le titre de l'article pourrait être le suivant: "Pleins pouvoirs pour représenter l'Etat dans la conclusion des traités."

59. M. BARTOŠ approuve les modifications au texte proposé par sir Humphrey Waldock.

60. M. USTOR se demande s'il est bon de restreindre le champ du paragraphe 2 comme l'a proposé sir Humphrey Waldock. Le paragraphe 1 énonce la seule exception, applicable aux représentants permanents, à la règle générale selon laquelle quiconque représente son Etat pour l'adoption du texte d'un traité doit produire des pleins pouvoirs. L'article serait plus complet si le paragraphe 2 était rendu applicable à tous les traités.

61. M. OUCHAKOV approuve le nouveau texte de l'article 12 avec les amendements proposés par sir Humphrey Waldock, mais estime qu'il serait préférable d'ajouter, aux paragraphes 1 et 2, après les mots "l'organisation", les mots "auprès de laquelle il est accrédité".

62. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'en limitant l'article aux traités entre l'Etat et l'organisation il a suivi le Comité de rédaction. La disposition serait peut-être trop large si elle était modifiée dans le sens proposé par M. Ustor.

63. De l'avis de M. YASSEEN, la précision ne serait peut-être pas indispensable s'il s'agissait d'un article de la convention sur le droit des traités, mais elle s'impose lorsqu'on parle des pouvoirs dont jouit un représentant permanent en vertu de ses fonctions.

64. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) ne croit pas qu'il faille élargir la portée du paragraphe 2. Il approuve donc le texte présenté par sir Humphrey Waldock avec l'adjonction proposée par M. Ouchakov.

65. Le PRÉSIDENT annonce qu'il va mettre aux voix le texte et le titre de l'article 12 proposés par sir Humphrey Waldock, avec les modifications qu'il a proposées oralement et avec l'adjonction des mots "auprès de laquelle il est accrédité", après les mots "l'organisation", aux paragraphes 1 et 2.

Par 15 voix contre zéro, l'article 12, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 13 (Composition de la mission permanente)⁴

66. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction)

⁴ Pour l'examen antérieur, voir 956e séance, par. 1 à 64.

dit que le Comité propose pour l'article 13 le texte suivant :

Composition de la mission permanente

En plus du représentant permanent, une mission permanente peut comprendre des membres du personnel diplomatique, du personnel administratif et technique et du personnel de service.

67. Le Comité de rédaction a considérablement modifié l'article 13, compte tenu des observations formulées par les membres de la Commission. Le Comité a accepté l'idée que chaque mission permanente doit avoir un chef qui, aux termes de la définition donnée à l'article premier, est le représentant permanent. En règle générale, il n'y a qu'un représentant permanent. La réserve générale figurant à l'article 4 couvre les cas où il y aurait plusieurs représentants permanents.

68. La deuxième phrase du texte présenté par le Rapporteur spécial n'a pas été modifiée quant au fond, mais le texte de l'article 13 a été condensé dans une seule phrase.

69. Le Comité a estimé qu'il suffisait de traiter dans le commentaire le cas des représentants permanents adjoints, mais il a élargi, à l'article premier, le sens de l'expression "personnel diplomatique", qui englobe maintenant les experts et les conseillers.

70. M. EUSTATHIADES dit qu'il votera en faveur du texte de l'article 13 rédigé par le Comité de rédaction.

71. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 13.

Par 14 voix contre zéro, l'article 13 est adopté.

72. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il mentionnera dans le commentaire le fait que certains membres ont signalé la pratique de plus en plus répandue qui consiste à nommer des représentants permanents adjoints⁵. Toutefois, comme cette pratique n'est pas courante hors du Siège de l'Organisation des Nations Unies, il a été décidé de ne pas en faire mention dans le texte même de l'article.

73. De l'avis de M. EUSTATHIADES, on pourrait faire figurer dans le commentaire les remarques relatives à la nomination du représentant permanent adjoint et dire qu'elles émanent non de certains membres du Comité de rédaction mais de l'ensemble de la Commission.

74. M. ROSENNE estime que la Commission ne devrait pas s'occuper de la question des représentants permanents adjoints.

75. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il n'a voulu mentionner les représentants permanents adjoints ni dans l'article, ni dans le commentaire.

⁵ Dans une note relative au texte qu'il proposait pour l'article 13 (A/CN.4/L.130/Add.3), le Comité de rédaction avait précisé ce qui suit : "Plusieurs membres du Comité de rédaction ont exprimé le souhait qu'une mention formelle du représentant permanent adjoint soit incluse dans l'article 13 ou que la définition de l'expression "membres du personnel diplomatique" donnée à l'article premier vise expressément le représentant permanent adjoint et les experts et conseillers."

76. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) rappelle que M. Castañeda a longuement parlé de la question des représentants permanents adjoints et qu'il a même proposé de la traiter dans l'article 13 ou dans un autre article⁶.

77. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il mettra entre crochets le passage qui se rapporte aux représentants permanents adjoints, de manière qu'on puisse, le cas échéant, le supprimer du commentaire.

78. M. BARTOŠ estime qu'il vaut mieux mentionner dans le commentaire que dans le texte la question du représentant permanent adjoint.

79. M. YASSEEN pense que l'on pourrait remplacer les mots "plusieurs membres", qui figurent dans la note, par les mots "Certains membres".

80. De l'avis de M. BARTOŠ, il faudrait dire "Certains membres de la Commission".

ARTICLE 14 (Effectif de la mission permanente)

81. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 14 le texte suivant :

Effectif de la mission permanente

L'effectif de la mission permanente ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal, eu égard aux fonctions de l'organisation, aux besoins de la mission en cause et aux circonstances et conditions qui règnent dans l'Etat hôte.

82. Le Comité de rédaction a modifié l'article 14 de façon à en faire une règle stricte. C'est pourquoi cet article commence maintenant simplement par les mots "L'effectif de la mission permanente ne doit pas dépasser...".

83. Le Comité a tenu compte du point de vue de la Commission, selon lequel ce sont en premier lieu les fonctions de l'organisation qui doivent être prises en considération lorsqu'on fixe l'effectif de la mission permanente.

84. Certains membres de la Commission avaient proposé de compléter cet article en mentionnant la consultation obligatoire en cas de dissentiment entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation au sujet de l'effectif de la mission permanente. Le Comité a cependant estimé qu'il suffirait de traiter cette question dans le commentaire.

85. M. EUSTATHIADES regrette que le Comité ait remplacé les mots "aux besoins de l'organisation" par les mots "aux fonctions de l'organisation"; le texte initial était préférable.

86. Pour M. ROSENNE, l'article devrait se référer aux besoins de l'Etat d'envoi plutôt qu'à ceux de la mission en cause.

87. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) souligne que l'expression "besoins de la mission en cause" signifie "besoins de la mission de l'Etat membre ou de

⁶ Voir 956e séance, par. 35.

l'Etat d'envoi". On peut évidemment compléter le texte dans ce sens, mais cela ne semble pas nécessaire.

88. M. BARTOŠ dit qu'il serait préférable de parler des besoins de "l'Etat d'envoi".

89. M. RAMANGASOAVINA estime que le mot "règnent" évoque des conditions politiques. Comme on veut exclusivement parler de conditions matérielles, il vaudrait mieux employer le mot "existent".

90. M. YASSEEN trouve que le texte est bien équilibré. Il exprime cependant des doutes quant à l'obligation dont il est question dans cet article. Que se passera-t-il si les fonctions de l'organisation n'exigent que trois membres et que l'Etat envoie une mission de huit membres? Pourrait-on dire que cet Etat n'a pas respecté les dispositions de l'article 14, même si ni l'organisation, ni l'Etat hôte ne s'opposent à sa décision?

91. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) estime que l'article 14 doit s'aligner sur l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁷. Répondant à la question de M. Rosenne, il dit que la mission représente l'Etat.

92. Comme certaines institutions spécialisées ont un caractère technique, leurs fonctions influent sur l'effectif de la mission, puisque les obligations du représentant permanent tendent à revêtir un caractère officiel.

93. Quant à savoir qui doit juger que l'effectif d'une mission permanente dépasse les limites de ce qui est raisonnable et normal, c'est là un problème qu'il faut résoudre par des consultations et des échanges diplomatiques. La Commission examinera une disposition générale à ajouter à la fin du projet au sujet des moyens dont dispose l'Etat hôte pour lutter contre l'abus de privilèges et immunités.

94. M. EUSTATHIADES reconnaît que les fonctions de l'organisation sont inscrites dans son acte constitutif, mais ses activités varient selon les circonstances. Au fur et à mesure que ses activités s'étendent, les besoins de l'organisation augmentent. Peut-être pourrait-on dire "aux besoins du fonctionnement de l'organisation".

95. M. ROSENNE accepte l'explication donnée par le Rapporteur spécial.

96. Pour que le texte de l'article 14 concorde avec celui de l'article 11 de la Convention de Vienne, il conviendrait de remplacer le mot "of" par le mot "in" à la fin du texte anglais, avant "the host State".

97. M. BARTOŠ est satisfait du texte présenté par le Comité de rédaction. Il ne partage pas l'avis de M. Eustathiades. Les fonctions de l'organisation ne changent pas, puisqu'elles sont fixées par son acte constitutif. Ce sont les besoins des Etats qui varient selon les circonstances. Par exemple, l'Organisation mondiale de la santé lutte contre les maladies épidémiques; il s'agit là d'une fonction constante, mais lorsqu'un Etat est victime d'une épidémie, il a besoin d'une mission comportant des effectifs plus importants.

98. Il serait préférable de parler, dans le texte français, des "conditions qui existent dans l'Etat hôte".

99. M. NAGENDRA SINGH trouve que le texte de l'article 14 peut être accepté avec l'amendement proposé par M. Rosenne.

100. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) signale que le Comité de rédaction a tenu à ne pas donner l'impression qu'il pourrait s'agir à l'article 14 de conditions politiques. Ce que le Comité entend par le terme "conditions", ce sont des conditions matérielles telles que, par exemple, l'importance de la capitale de l'Etat hôte.

101. M. RAMANGASOAVINA insiste sur sa proposition visant à remplacer le mot "règnent" par le mot "existent". Il faut bien marquer qu'il s'agit uniquement de conditions matérielles, telles que le logement ou la nourriture. Dans le texte anglais, il n'y a pas de verbe.

102. Les mots "eu égard aux besoins du fonctionnement de l'organisation" proposés par M. Eustathiades peuvent prêter à confusion en donnant l'impression que les membres de la mission permanente participent au fonctionnement de l'organisation en tant que personnel de cette organisation.

103. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) fait observer que la majorité des membres de la Commission semblent préférer le texte du Comité de rédaction à celui que propose M. Eustathiades. Dans le texte anglais, il serait préférable toutefois de dire "conditions in the host State" au lieu de "of the host State".

104. De l'avis de M. Castrén, les mots "règnent" et "existent" ont le même sens, mais comme le mot "règnent" figure à l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations et immunités diplomatiques, il vaudrait mieux le maintenir.

105. M. RAMANGASOAVINA estime qu'il n'est pas indispensable de reprendre les termes de la Convention de Vienne.

106. M. EUSTATHIADES pense qu'il suffirait d'aligner le texte français sur le texte anglais, en supprimant le verbe; on aurait alors: "circonstances et conditions dans l'Etat hôte".

107. Pour M. OUCHAKOV, il vaudrait mieux accepter la proposition de M. Ramangasoavina en expliquant dans le commentaire pourquoi la Commission a remplacé le mot "règnent" par le mot "existent".

108. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) estime que le mieux serait d'employer l'expression proposée par M. Eustathiades et de donner les explications nécessaires dans le commentaire.

109. M. BARTOŠ, appuyé par M. YASSEEN, propose d'accepter la formule de M. Eustathiades.

110. Sir Humphrey WALDOCK estime qu'il serait préférable de signaler tout simplement que la version française de l'article 14 a été alignée sur la version anglaise, sans entrer dans la question de savoir si les conditions sont de caractère politique ou non.

⁷ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 103.

111. M. RAMANGASOAVINA accepte la formule "circonstances et conditions dans l'Etat hôte".

112. Le PRÉSIDENT met aux voix l'article 14, avec la modification apportée à la version originale, où le mot "of" est remplacé par le mot "in", et avec la suppression des mots "qui règnent" dans la version française.

Par 15 voix contre zéro, l'article 14, ainsi modifié, est adopté.

La séance est levée à 18 heures.

985e SÉANCE

Mardi 30 juillet 1968, à 10 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la 971e séance)

DÉCLARATION DE L'OBSERVATEUR DU COMITÉ EUROPÉEN DE COOPÉRATION JURIDIQUE

1. Le PRÉSIDENT invite l'observateur du Comité européen de coopération juridique à prendre la parole devant la Commission.

2. M. GOLSONG (Observateur du Comité européen de coopération juridique) déclare que depuis la dernière session de la Commission quatre nouvelles conventions ont été adoptées ou conclues au sein du Conseil de l'Europe : la Convention européenne sur les fonctions consulaires, qui a été ouverte à la signature des Etats membres en 1967 et qui vise à compléter la Convention de Vienne sur les relations consulaires, la Convention pour la suppression de la légalisation des actes établis par les agents diplomatiques ou consulaires, qui tend à compléter la Convention conclue à La Haye en 1961 concernant la suppression de l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers, la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger, qui a aussi été ouverte à la signature en 1967 et dont l'objet est d'instituer une procédure permettant de fournir aux autorités judiciaires nationales les moyens pratiques d'obtenir des informations dans le domaine du droit étranger et, enfin, la Convention européenne en matière d'adoption des enfants, qui vise à harmoniser les législations nationales des Etats membres et à éviter les conflits de droit qui peuvent surgir entre les législations nationales lorsque l'adoption implique un transfert d'un pays dans un autre.

3. M. Golsong rappelle que le Comité des ministres avait recommandé aux gouvernements des Etats membres d'entreprendre la publication de recueils nationaux de documents concernant la pratique de leur pays en matière de droit international public. Le Comité s'efforce de favoriser la généralisation de ces publications afin d'obtenir une série complète de documents concernant la pratique des différents Etats. Ce travail sera facilité par l'élaboration d'un index général portant sur tous les recueils publiés dans le passé. Un comité d'experts présidé par M. Eustathiades a élaboré un plan modèle de classement des documents concernant la pratique des Etats en matière de droit international public, qui sera communiqué aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies comme une première contribution du Conseil de l'Europe à la mise en oeuvre de la résolution 2099 (XX) de l'Assemblée générale.

4. Dans trois arrêts récents, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà eu l'occasion d'appliquer les règles d'interprétation que la Commission a incorporées dans son projet sur le droit des traités.

5. Le Secrétaire général du Conseil, en sa qualité de dépositaire des traités, a eu à résoudre un certain nombre de problèmes, et notamment un problème de succession d'Etats concernant un traité dont l'application avait été étendue à un Etat ayant accédé à la pleine souveraineté par un Etat membre du Conseil de l'Europe qui assurait auparavant les relations extérieures de cet Etat.

6. Les travaux en cours du Comité comprennent notamment l'étude du problème de l'immunité de juridiction des Etats et de celui des privilèges et immunités des organisations internationales, qui est abordé sous l'angle restrictif des nécessités fonctionnelles de l'organisation internationale. L'Organisation des Nations Unies est représentée par M. Raton au comité chargé d'étudier cette dernière question.

7. De plus, le Comité élabore actuellement une série de glossaires de terminologie juridique portant notamment sur la terminologie générale retenue dans les conventions européennes, sur les problèmes d'établissement et sur l'aménagement du territoire. Le Comité établit aussi un guide des bibliothèques de droit en Europe.

8. Le Comité a suivi avec intérêt les travaux de la Conférence de Vienne sur le droit des traités et il espère pouvoir contribuer à la recherche d'une solution à certains différends qui ont surgi, notamment à propos de l'article 62.

9. Pour ce qui est de la question des missions spéciales, un échange de vues aura lieu avant la réunion de la Sixième Commission de l'Assemblée générale en vue de faciliter l'élaboration d'une formule acceptable pour la majorité des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale en général.

10. Les problèmes de ratification posés par les 60 accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe ne sont pas identiques à ceux des conventions universelles de codification. La plupart des dispositions des accords élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe concernent le droit interne et visent à harmoniser les législations nationales, alors que les conventions universelles touchent les rapports entre Etats. Les problèmes politiques de la ratification sont plus faciles à résoudre dans le cadre du Conseil de l'Europe car les parlementaires de divers pays qui participent à l'Assemblée consultative s'efforcent

d'accélérer la procédure de ratification des accords dans leurs parlements respectifs.

11. Le Comité s'efforce d'aider les pays qui ne disposent que de services juridiques limités et qui ne sont pas en mesure de saisir la portée des textes élaborés.

12. Dès l'année prochaine des colloques composés de spécialistes, de juristes et de parlementaires provenant tant des Etats qui ont ratifié une convention déterminée que de ceux qui ne l'ont pas encore ratifiée se réuniront sous les auspices du Conseil de l'Europe. Les premières conventions qui seront examinées seront la Convention européenne d'extradition et la Convention européenne concernant l'assistance juridique en matière pénale.

13. M. Golsong espère que la Commission du droit international sera représentée à la prochaine réunion du Comité européen de coopération juridique, qui se tiendra à Strasbourg à partir du 11 novembre prochain. L'ordre du jour de cette réunion comprendra notamment l'examen de l'état des ratifications des conventions universelles par les Etats membres. Le secrétariat du Comité envisage d'établir à cette fin un tableau des conventions de codification qui ont été ratifiées par les Etats membres du Conseil de l'Europe.

14. M. EUSTATHIADES dit que les affaires juridiques sont un des aspects les plus remarquables des activités du Conseil de l'Europe. Les travaux d'unification du droit interne, bien que limités à l'échelle régionale, sont utiles pour l'ensemble de l'oeuvre de codification universelle.

15. Bien qu'un certain nombre de facteurs soient de nature à accélérer la ratification des conventions européennes de codification régionale élaborées dans le cadre du Conseil de l'Europe, notamment la présence de parlementaires au sein de l'Assemblée consultative, la portée limitée des travaux de codification et le fait que les experts qui préparent les projets de codification reçoivent des directives du Comité des ministres, un grand nombre d'Etats membres n'ont pas ratifié ces conventions. M. Eustathiades en conclut que la meilleure solution serait d'élaborer des textes qui auraient le plus de chances d'être ratifiés immédiatement et par un grand nombre de pays.

16. M. Eustathiades pense que la Commission devrait être représentée à la prochaine session du Comité européen de coopération juridique.

17. M. BARTOŚ estime que la Commission doit apporter sa pleine collaboration au Comité européen de coopération juridique, car les problèmes de codification régionale sont étroitement liés à ceux de la codification universelle. Le Comité européen considère la codification universelle comme un exemple pour la codification régionale, mais l'étude comparative des codifications régionales est une des sources de la codification universelle.

18. M. Bartoś, qui a participé en qualité de représentant de la Commission à une session du Comité européen de coopération juridique, a constaté que les membres de ce Comité souhaitent établir les relations les plus étroites avec la Commission du droit international. La Commission devrait envoyer un de ses représentants, qui pourrait répondre aux questions que le Comité souhaite poser, notamment pour ce qui est de l'interprétation du droit des traités.

19. M. EL-ERIAN dit que, pour ses travaux sur les relations entre les Etats et les organisations intergouverne-

mentales, il a eu le bénéfice de consultations avec M. Golsong qui, comme les conseillers juridiques d'autres organisations, lui a fourni une documentation utile et abondante. Il tient donc à saisir l'occasion de remercier M. Golsong de son concours.

20. Sir Humphrey WALDOCK a vivement apprécié l'amabilité dont M. Golsong a témoigné envers lui à Strasbourg en 1967, année où, en tant que Président pour la dix-neuvième session, il a représenté la Commission mais n'a été en mesure de contribuer que par lettre aux travaux du Comité européen de coopération juridique. Il regrette d'avoir été empêché d'assister aux séances du Comité et il espère qu'en 1968 l'actuel Président de la Commission pourra venir en personne aux réunions du Comité européen de coopération juridique.

21. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité européen de coopération juridique et souligne que son exposé sur les travaux du Comité était d'un grand intérêt pour la Commission, notamment ce qu'il a dit de l'action du Comité au sujet de la ratification des conventions.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

22. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen des textes d'articles proposés par le Comité de rédaction.

ARTICLE 15 (Notifications)¹

23. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 15 le texte suivant :

Notifications

1. L'Etat d'envoi notifie à l'Organisation :

a) La nomination des membres de la mission permanente, leurs position, titre et ordre de préséance, leur arrivée et leur départ définitif ou la cessation de leurs fonctions dans la mission permanente;

b) L'arrivée et le départ définitif d'une personne appartenant à la famille d'un membre de la mission permanente et, s'il y a lieu, le fait qu'une personne devient ou cesse d'être membre de la famille d'un membre de la mission permanente;

c) L'arrivée et le départ définitif des personnes au service privé et le fait que ces personnes quittent le service du membre de la mission;

d) L'engagement et le congédiement de personnes résidant dans l'Etat hôte en qualité de membres de la mission ou de personnes au service privé ayant droit aux privilèges et immunités.

¹ Pour l'examen antérieur, voir 968e séance, par. 27 à 62.

2. L'Organisation communique à l'Etat hôte les notifications visées au paragraphe 1 du présent article.

3. L'Etat d'envoi peut également communiquer à l'Etat hôte les notifications visées au paragraphe 1 du présent article.

4. Toutes les fois qu'il est possible, l'arrivée et le départ définitif font également l'objet d'une notification préalable.

24. Les membres de la Commission n'ayant pas proposé de modifications de fond pendant la discussion générale, le Comité de rédaction n'a apporté que des modifications de caractère rédactionnel au texte proposé par le Rapporteur spécial.

25. Le membre de phrase introductif du texte du Rapporteur spécial n'indiquait pas qui devait faire la notification à l'Organisation. Le Comité de rédaction a précisé que cette obligation incombe à l'Etat d'envoi.

26. Le texte de l'alinéa *a* a été complété par l'adjonction des mots "leurs position, titre et ordre de préséance". Ainsi qu'il ressort des variantes proposées pour l'article 17², le Comité de rédaction a décidé de ne pas élargir la portée de cet article, qui traite de la préséance entre représentants permanents auprès d'une organisation internationale. Le problème de la préséance entre membres d'une même mission permanente sera donc réglé par l'adjonction faite à l'alinéa *a* de l'article 15.

27. Le Comité de rédaction a décidé de supprimer les mots "s'il y a lieu" à l'alinéa *c*, bien que ces mots figurent à l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques³, car ils n'ajoutent rien à la disposition en question; par contre, il a décidé de conserver ces mêmes mots à l'alinéa *b*, où ils sont utiles.

28. Dans le texte français, le Comité de rédaction a remplacé aux alinéas *c* et *d* les mots "domestiques privés" par "personnes au service privé", expression qui figure déjà à l'article premier (Terminologie). En outre, à l'alinéa *d*, il a remplacé les mots "en tant que" par "en qualité de".

29. Au paragraphe 4, le Comité de rédaction a remplacé dans le texte anglais le mot "where" par "whenever".

30. Certains membres de la Commission ont proposé la suppression du paragraphe 3, mais le Comité de rédaction a jugé que ce paragraphe reflétait une pratique assez répandue et que son maintien permettait de confirmer que l'Etat hôte est tenu de recevoir la notification.

31. M. NAGENDRA SINGH approuve le libellé proposé pour l'article 15, mais suggère deux améliorations de forme, consistant, premièrement, à remplacer à l'alinéa *c* du paragraphe 1 les mots "du membre" par "d'un membre" et, deuxièmement, à ajouter aux alinéas *c* et *d* du paragraphe 1 le mot "permanente" après "mission", de manière à mettre ce texte en harmonie avec celui des alinéas *a* et *b* du paragraphe 1.

32. M. USTOR propose de remplacer, aux alinéas *c* et *d* du paragraphe 1 du texte anglais, les mots "private staff" par les mots "member of the private staff", de façon à mettre ce texte en harmonie avec la version française, où il est question de "personnes au service privé". L'expression "member of the private staff" a été utilisée pour la

première fois à l'alinéa 1, i, de l'article 2 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires (1963) dans une des définitions que contient cet article. L'expression correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961) était "private servant".

33. Si l'on apportait ce changement aux alinéas *c* et *d* du paragraphe 1, il faudrait aussi modifier l'alinéa *k*⁴ de l'article premier.

34. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) accepte les modifications de rédaction proposées par MM. Ustor et Nagendra Singh.

35. M. ROSENNE est prêt à accepter l'article 15 pour le moment, bien qu'il ne soit pas convaincu de la nécessité des mots "s'il y a lieu" à l'alinéa *b* du paragraphe 1.

36. Il souhaite réserver la question de principe que soulèvent les dispositions de l'article 15. Ces dispositions précisent à juste titre que certaines notifications doivent être faites à l'organisation et aussi que l'organisation doit les communiquer à l'Etat hôte. Ce qu'il souhaite réserver pour une étape ultérieure des travaux de la Commission, c'est la question de savoir si l'organisation ne devrait pas être tenue aussi de communiquer ces notifications aux autres Etats membres.

37. M. OUCHAKOV propose de remplacer à l'alinéa *c* du paragraphe 1 les mots "le service du membre de la mission" par "le service des membres de la mission;".

38. M. EUSTATHIADES fait observer qu'en vertu du paragraphe 2 l'organisation est obligée de communiquer à l'Etat hôte les notifications visées au paragraphe 1 et demande si cette obligation existe également en ce qui concerne les notifications visées au paragraphe 4.

39. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction a pris pour modèle l'article 10 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, où la notification préalable est traitée dans un paragraphe distinct, placé à la fin de cet article.

40. M. EUSTATHIADES se demande s'il y a intérêt à ce que l'Organisation avise également l'Etat hôte de la notification préalable de l'arrivée ou du départ définitif.

41. M. OUCHAKOV estime que le terme "au service privé" n'est pas clair. Il serait préférable de dire "au service privé des membres de la mission permanente".

42. M. BARTOŠ appuie la proposition de M. Ouchakov.

43. Pour tenir compte de l'observation de M. Eustathiades, il propose d'inverser l'ordre des paragraphes. Le paragraphe 1 serait suivi du paragraphe 4 actuel; puis viendraient les paragraphes 2 et 3 actuels, dans lesquels il suffirait de dire "visées aux paragraphes 1 et 2 du présent article".

44. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) accepte le libellé suivant de l'article 15, qui tient compte des modifications proposées :

² Voir par. 55 ci-après.

³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 103, article 10, alinéa 1 c.

⁴ Voir ancien alinéa *i*.

1. L'Etat d'envoi notifie à l'Organisation :

a) La nomination des membres de la mission permanente, leurs position, titre et ordre de préséance, leur arrivée et leur départ définitif ou la cessation de leurs fonctions dans la mission permanente;

b) L'arrivée et le départ définitif d'une personne appartenant à la famille d'un membre de la mission permanente et, s'il y a lieu, le fait qu'une personne devient ou cesse d'être membre de la famille d'un membre de la mission permanente;

c) L'arrivée et le départ définitif des personnes au service privé des membres de la mission permanente et le fait que ces personnes quittent ce service;

d) L'engagement et le congédiement de personnes résidant dans l'Etat hôte en qualité de membres de la mission permanente ou de personnes au service privé ayant droit aux privilèges et immunités.

2. Toutes les fois qu'il est possible, l'arrivée et le départ définitif font également l'objet d'une notification préalable.

3. L'Organisation communique à l'Etat hôte les notifications visées aux paragraphes 1 et 2 du présent article.

4. L'Etat d'envoi peut également communiquer à l'Etat hôte les notifications visées aux paragraphes 1 et 2 du présent article.

45. Sir Humphrey WALDOCK n'a pas d'opinion bien arrêtée sur cette question. Même si l'on maintient le paragraphe 4 à sa place actuelle, le sens restera inchangé.

46. Le PRÉSIDENT met aux voix le texte de l'article 15 tel qu'il a été modifié dans la version française dont le Président du Comité de rédaction a donné lecture, étant entendu que la version anglaise sera adaptée en conséquence.

Par 15 voix contre zéro, l'article 15, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 16 (Chargé d'affaires *ad interim*)⁵

47. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 16 le texte suivant :

Chargé d'affaires ad interim

Si le poste de représentant permanent est vacant, ou si le représentant permanent est empêché d'exercer ses fonctions, un chargé d'affaires *ad interim* agit à titre provisoire en qualité de chef de la mission permanente. Le nom du chargé d'affaires *ad interim* est notifié à l'Organisation soit par le représentant permanent, soit, au cas où celui-ci est empêché de le faire, par l'Etat d'envoi.

48. Parmi les différents termes proposés par la Commission pour désigner la personne qui fait provisoirement fonction de représentant permanent, c'est celui de "chargé d'affaires *ad interim*" qui a réuni les suffrages de la majorité des membres du Comité de rédaction.

49. Le Comité s'est efforcé de ne pas s'écarter du libellé du paragraphe 1 de l'article 19 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques; c'est pourquoi il n'a pas accepté certaines des propositions qui avaient été faites. Dans le texte français, les mots "sera notifié", qui figuraient dans la deuxième phrase, ont été remplacés par les mots "est notifié".

50. M. ROSENNE juge l'article 16 acceptable, à l'exception du mot "*provisionally*", dans la première phrase, qui

laisse entendre que tout acte du chargé d'affaires devra par la suite être confirmé. On a probablement voulu dire qu'il agit temporairement en qualité de chef de la mission permanente.

51. M. EUSTATHIADES dit que l'observation de M. Rosenne vaut également pour le texte français. On pourrait dire "dans l'intervalle" ou même supprimer purement et simplement l'expression "à titre provisoire".

52. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) estime lui aussi que cette expression n'est pas indispensable.

53. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se prononce pour la suppression de l'expression "à titre provisoire".

54. M. OUCHAKOV pense que le mieux serait de supprimer cette expression et de donner des explications dans le commentaire.

Il en est ainsi décidé.

Par 15 voix contre zéro, l'article 16, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 17 (Préséance)⁶

55. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les trois variantes proposées par le Comité de rédaction pour l'article 17 :

Préséance

Variante A

La préséance entre représentants permanents auprès d'une organisation internationale est établie selon l'ordre suivi dans cette organisation.

Variante B

La préséance entre représentants permanents auprès d'une organisation internationale est établie dans l'ordre de la date et de l'heure de présentation de leurs pouvoirs à l'organe compétent de cette organisation.

Variante C

La préséance entre représentants permanents auprès d'une organisation internationale est établie dans l'ordre alphabétique suivi dans cette organisation.

56. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction n'a pas modifié le titre de cet article, des titres courts étant préférables.

57. Pour le texte de l'article, le Comité a rédigé trois variantes et c'est à la Commission qu'il appartient de décider si elle veut présenter une ou plusieurs de ces variantes. Pour sa part, M. Castrén estime que le mieux serait de présenter à l'Assemblée générale deux ou plusieurs variantes, pour permettre aux représentants des Etats Membres de faire un choix. La Commission pourrait également adopter une variante et mentionner les autres dans le commentaire.

⁵ Pour l'examen antérieur, voir 968e séance, par. 63 à 82, et 969e séance, par. 1 à 53.

⁶ Pour l'examen antérieur, voir 969e séance, par. 54 à 83, et 970e séance, par. 1 à 54.

58. M. YASSEEN préfère la variante B, qui est conforme à la règle appliquée en diplomatie classique.

59. M. BARTOŠ n'est pas partisan de la variante B, qui est en effet une règle de diplomatie classique, mais qui n'est pas applicable dans la pratique aux organisations internationales et qui n'est pas dans l'esprit de leurs constitutions. M. Bartoš pourrait accepter la variante A ou la variante C, mais dans cette dernière il faudrait dire "l'ordre alphabétique suivi au moment considéré dans cette organisation". L'ordre alphabétique peut en effet changer puisque dans la pratique on tire au sort.

60. M. EUSTATHIADES estime que l'on pourrait fusionner les variantes A et B, en insérant dans la variante B, entre les mots "est" et "établie", le membre de phrase "en l'absence d'un ordre suivi dans cette organisation". Ainsi, les organisations qui ont déjà établi un système pourraient continuer à l'appliquer, tandis que les nouvelles organisations pourraient adopter l'autre système, ce qui serait un progrès sur la voie de l'uniformisation.

61. Si la Commission n'accepte pas cette proposition, M. Eustathiades se prononcera pour la variante B.

62. M. OUCHAKOV ne voit pas l'intérêt qu'il y aurait à fusionner les variantes A et B, car dans ce cas il n'y aurait plus de règle du tout. La variante B semble préférable, mais il n'y aurait aucun inconvénient à présenter plusieurs variantes.

63. M. YASSEEN demande si la règle énoncée dans la variante B n'est pas celle qui est appliquée par l'Organisation des Nations Unies.

64. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) indique qu'il n'y a pas de pratique bien établie en ce qui concerne la préséance. La documentation fournie par le Secrétariat montre que c'est l'ordre alphabétique qui est utilisé à l'Organisation des Nations Unies, mais elle ne donne pas d'indication sur la pratique suivie par les institutions spécialisées.

65. Il y aurait intérêt à envisager une règle établissant la préséance selon la date et l'heure de présentation des pouvoirs, sur le modèle de celle qui est appliquée en diplomatie bilatérale.

66. M. ROSENNE constate que le débat a confirmé son opinion selon laquelle la Commission ne devrait pas pour le moment présenter de règle sur la préséance, car celle-ci varie selon les circonstances. La note du Secrétariat (A/CN.4/L.129) montre que la préséance entre représentants permanents peut aisément soulever des problèmes délicats. La Commission pourrait peut-être mentionner les trois variantes possibles dans l'introduction de son rapport sur le point 2 de l'ordre du jour.

67. En ce qui concerne ces trois variantes, il y a peu de différence entre les variantes A et C étant donné que, dans tous les cas, l'article 4 s'applique. C'est entre les variantes A et B qu'il faudra faire un choix et M. Rosenne préfère la première.

68. Une fois que tous les articles auront été adoptés et que la Commission aura plus de renseignements sur la manière dont la préséance est établie, elle pourra décider d'inclure ou non une règle sur cette question.

69. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il serait utile d'énoncer une règle supplétive sur cette question, afin de connaître le point de vue des gouvernements. A son avis, la variante B correspond au système habituellement appliqué aux représentants permanents et elle est conforme au principe de l'égalité des Etats. L'ordre alphabétique assure un avantage injustifié à certains Etats.

70. M. RAMANGASOAVINA pense que la variante B est la plus raisonnable si l'on veut harmoniser la pratique des différentes organisations.

71. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, reconnaît avec sir Humphrey Waldox que la Commission devrait formuler une règle supplétive, mais il se prononce en faveur de la variante C car c'est le système de l'ordre alphabétique qui est employé au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

72. M. OUCHAKOV dit que le Comité de rédaction, lorsqu'il a examiné la variante C, se rendait compte que l'ordre alphabétique s'établissait par tirage au sort, mais il a constaté que cette idée était très difficile à exprimer. Cela pourrait être expliqué dans le commentaire au cas où la Commission présenterait les trois variantes.

73. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) constate que la plupart des membres de la Commission sont en faveur de la variante B. Il estime toutefois que le mieux serait de présenter les trois variantes. Pour la variante C, il serait bon d'adopter la modification proposée par M. Bartoš.

74. M. YASSEEN estime que la variante A n'ajoute rien à ce qui est déjà prévu à l'article 4. De même, fusionner les deux premières variantes ne présente pas d'intérêt puisque la variante B combinée avec l'article 4 aboutit au même résultat. La Commission pourrait donc présenter la variante B en disant dans le commentaire que certains membres étaient partisans de la variante C.

75. M. ROSENNE se prononce contre la présentation de plus d'une version. La Commission ne devrait soumettre que le texte approuvé par la majorité et se contenter de mentionner les deux autres dans le commentaire. Il est difficile aux gouvernements de donner leurs observations sur trois variantes et la présentation de variantes est une pratique peu souhaitable.

76. M. CASTEÑEDA pense que c'est la variante C qui correspond le mieux à ce qui se passe dans la pratique.

77. M. BARTOŠ est également de cet avis; la variante C est la plus facile à appliquer compte tenu du principe de l'égalité des nations énoncé dans la Charte des Nations Unies.

78. Il ne faut pas oublier cependant que souvent la préséance soulève non seulement des questions de forme, mais aussi des questions de fond. C'est pourquoi le mieux serait probablement que la Commission présente les trois variantes et laisse aux gouvernements le soin de prendre une décision.

79. M. YASSEEN pense que la Commission devrait procéder à un vote pour choisir une variante. On pourrait alors mentionner les autres variantes dans le commentaire.

80. M. USTOR souligne qu'il n'y a pas de pratique uniforme en matière de préséance et que la variante B offre le grand avantage d'être une règle nouvelle qui devrait être acceptable pour les organisations.

81. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) propose un nouveau texte pour l'article 17, comme suit : "La préséance entre représentants permanents est déterminée par l'ordre alphabétique ou par la date et l'heure de la présentation de leurs pouvoirs à l'organe compétent de l'Organisation, conformément à la pratique suivie dans cette organisation."

82. Ce texte couvrirait les variantes B et C. Dans le cas improbable où il existerait un autre système, il serait couvert par l'article 4.

83. M. NAGENDRA SINGH déclare que le système le plus répandu est celui de l'ordre alphabétique. Il approuve la formule proposée par le Rapporteur spécial, qui laissera le choix du système à l'organisation intéressée.

84. M. YASSEEN propose formellement de mettre aux voix la variante B en tant que texte à présenter par la Commission.

85. Le PRÉSIDENT précise que la Commission doit choisir entre la variante B, proposée par M. Yasseen, et le nouveau texte présenté par le Rapporteur spécial. Il mettra d'abord aux voix la variante B puis le nouveau texte du Rapporteur spécial.

Il y a 6 voix pour la variante B et 8 voix pour le nouveau texte du Rapporteur spécial.

86. Le PRÉSIDENT déclare que le nouveau texte du Rapporteur spécial est adopté et qu'il sera présenté à l'Assemblée générale.

La séance est levée à 13 heures.

986e SÉANCE

Mercredi 31 juillet 1968, à 9 h 30

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiadès, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 4; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

TEXTES D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

ARTICLES 18 et 19 [texte combiné] (Bureaux des missions permanentes)¹

1. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité de rédaction a réuni les articles 18 et 19 pour en faire un texte unique, rédigé comme suit :

Bureaux des missions permanentes

1. L'Etat d'envoi ne peut, sans le consentement préalable de l'Etat hôte, établir des bureaux de la mission permanente dans des localités autres que celle où le siège ou l'office de l'organisation est établi.

2. L'Etat d'envoi ne peut pas établir des bureaux de la mission permanente sur le territoire d'un Etat autre que l'Etat hôte sans le consentement préalable d'un tel Etat.

2. Il précise que le Comité de rédaction a décidé de ne traiter que la question des bureaux des missions permanentes; en effet, il n'est pas sûr que l'on puisse parler du siège d'une mission permanente. Le mot "localités" a été critiqué, mais le Comité a préféré le maintenir étant donné qu'il est déjà employé dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques². Le mot "office" a été ajouté pour tenir compte de l'Office européen des Nations Unies à Genève.

3. M. ROSENNE dit que, dans l'ensemble, le texte combiné des articles 18 et 19 est bien rédigé. Au paragraphe 1, toutefois, il conviendrait de remplacer "l'office" par "un office", parce que l'Office des Nations Unies à Genève n'est pas unique; une mission permanente pourrait, par exemple, être établie auprès de l'office d'une commission économique régionale.

4. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit qu'il est disposé à accepter l'amendement proposé par M. Rosenne.

5. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) estime lui aussi que l'amendement proposé par M. Rosenne est acceptable. Des missions permanentes ont été établies auprès de la Commission économique pour l'Afrique à Addis-Abeba.

L'amendement proposé par M. Rosenne est adopté.

A l'unanimité, le texte combiné des articles 18 et 19, ainsi modifié, est adopté.

ARTICLE 20 (Usage du drapeau et de l'emblème)³

6. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article 20 le texte suivant :

Usage du drapeau et de l'emblème

1. La mission permanente a le droit de placer le drapeau et l'emblème de l'Etat 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 conféré par le présent article, il est tenu compte des lois, règlements et usages de l'Etat hôte.

¹ Pour l'examen antérieur des articles 18 et 19, voir 970e séance, par. 55 à 106, et 971e séance, par. 34 à 39.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 105, art. 12.

³ Pour l'examen antérieur, voir 972e séance, par. 1 à 38.

7. Le paragraphe 1 de l'article 20 correspond au texte proposé par le Rapporteur spécial, qui était rédigé sur le modèle de l'article 20 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁴. Le Comité y a apporté certaines modifications de rédaction. La réserve du paragraphe 2 se retrouve dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires⁵ et dans le projet d'articles sur les missions spéciales⁶.

8. M. ROSENNE dit que la deuxième phrase du paragraphe 1 lui paraît inutile. Si cette phrase est mise aux voix séparément, il votera contre.

9. M. OUCHAKOV attire l'attention sur le fait que le libellé du nouveau texte s'écarte sensiblement de celui de l'article 20 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui n'était pas très satisfaisant. Il serait bon de donner des explications à ce sujet dans le commentaire.

A l'unanimité, l'article 20 est adopté.

ARTICLE PREMIER (Terminologie)⁷

10. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité propose pour l'article premier le texte suivant :

Terminologie

Aux fins des présents articles :

a) L'expression "organisation internationale" s'entend d'une organisation intergouvernementale;

b) L'expression "organisation internationale de caractère universel" s'entend d'une organisation dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale;

c) L'expression "organisation" s'entend de l'organisation internationale en question;

d) L'expression "mission permanente" s'entend d'une mission de caractère représentatif et permanent envoyée par un Etat membre d'une organisation internationale auprès de cette organisation;

e) L'expression "représentant permanent"⁸ s'entend de la personne chargée par l'Etat d'envoyer d'agir en qualité de chef d'une mission permanente;

f) L'expression "membres de la mission permanente" s'entend du représentant permanent et des membres du personnel de la mission permanente;

g) L'expression "membres du personnel de la mission permanente" s'entend des membres du personnel diplomatique, du per-

sonnel administratif et technique et du personnel de service de la mission permanente;

h) L'expression "membres du personnel diplomatique" s'entend des membres du personnel de la mission permanente, y compris les experts et les conseillers, qui ont un rang diplomatique;

i) L'expression "membres du personnel administratif et technique" s'entend des membres du personnel de la mission permanente employés dans le service administratif et technique de la mission;

j) L'expression "membres du personnel de service" s'entend des membres du personnel de la mission permanente engagés comme employés de maison ou pour des tâches similaires;

k) L'expression "personnes au service privé" s'entend des personnes employées exclusivement au service privé des membres de la mission permanente;

l) L'expression "Etat hôte" s'entend de l'Etat sur le territoire duquel l'organisation a son siège ou bien un office auprès duquel des missions permanentes sont établies;

m) L'expression "organe d'une organisation internationale" s'entend d'un organe principal ou subsidiaire et de toute commission, comité ou sous-groupe d'un de ces organes.

11. Conformément à son mandat, le Comité de rédaction a élaboré les définitions en tenant compte seulement des articles 1 à 20, déjà examinés par la Commission. Les termes "conférence" et "délégation" ne figurent donc pas dans le nouveau texte. L'expression "Secrétaire général" a également disparu étant donné que, dans les articles déjà adoptés par la Commission, cette expression a été remplacée par "l'organe compétent de l'organisation". Les définitions des termes "Etat membre" et "Etat non membre" ont aussi été supprimées, car on a trouvé qu'elles étaient inutiles. La définition de l'"organisation", qui se trouvait à la fin de l'article, figure maintenant à l'alinéa c.

12. Le Rapporteur spécial avait présenté à l'alinéa a de son projet d'article premier une définition assez détaillée de l'organisation internationale. Cette définition a été critiquée. Le Comité a estimé qu'aux fins des présents articles il suffirait de dire que l'expression "organisation internationale" s'entend d'une organisation intergouvernementale.

13. La définition donnée à l'alinéa b complète celle qui est donnée à l'alinéa a. Elle est fondée sur l'Article 57 de la Charte des Nations Unies, où sont indiquées certaines caractéristiques des institutions spécialisées.

14. A l'alinéa d, seul le texte anglais a été modifié. On a remplacé les mots "one State" par les mots "a State".

15. L'alinéa e est inchangé, mais dans la note qui s'y rapporte⁹, il est indiqué que certains membres du Comité auraient voulu y apporter des modifications très importantes. Toutefois, le Comité ne disposait pas du temps nécessaire pour procéder, au cours de la présente session, à une étude approfondie de la question.

16. A l'alinéa h, le sens de l'expression "membres du personnel diplomatique" a été élargi de façon à englober aussi les experts et les conseillers.

17. A l'alinéa l, il n'est plus question que du territoire sur lequel l'organisation a son siège ou un office. On ne parle plus du territoire sur lequel se tient une conférence.

⁴ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107.

⁵ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires*, *Documents officiels*, vol. II, p. 184, art. 29.

⁶ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9 (A/6709/Rev.1)*, p. 13 et 14, art. 19.

⁷ Pour l'examen antérieur, voir 945e séance, par. 45 à 81, 946e séance, par. 1 à 18, et 974e séance, par. 34 à 41.

⁸ Le Comité de rédaction avait ajouté au texte qu'il proposait pour l'article (A/CN.4/L.130/Add.6) la note ci-après : "Certains membres du Comité de rédaction ont estimé que l'expression "représentant permanent" devait être remplacée par l'expression "chef de mission permanente" afin d'éviter toute possibilité de confusion avec d'autres représentants permanents et de mettre le projet en harmonie avec les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et les relations consulaires et avec le projet d'articles sur les missions spéciales."

⁹ Voir note 8.

18. Pour ce qui est de l'alinéa *m*, M. Castrén, parlant en tant que membre de la Commission, estime qu'il serait plus logique de placer cet alinéa immédiatement après l'alinéa *c*. Le Comité de rédaction n'a pas discuté cette question.

19. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article premier par alinéas.

Alinéa a

Il n'y a pas d'observations.

Alinéa b

20. M. ROSENNE dit que, pour les raisons qu'il a données à la 973e séance¹⁰, au cours du débat consacré à l'article 2, il ne peut approuver la définition donnée à l'alinéa *b*. En essayant de définir une organisation internationale de caractère universel par l'emploi du synonyme "à l'échelle mondiale", le Comité de rédaction n'a fait que tourner en rond. Ce qu'on veut laisser entendre, c'est que la définition a trait à l'Organisation des Nations Unies, aux institutions spécialisées et à des organismes tels que l'Agence internationale de l'énergie atomique; en ce cas, il se posera des problèmes au sujet du rapport entre le projet d'articles à l'examen et les Articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies.

21. Sir Humphrey WALDOCK doute que le mot "*responsibilities*" soit l'équivalent exact du mot "*attributions*" utilisé dans le texte français. Il pense que le mot "*functions*" conviendrait mieux.

22. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) fait observer que le mot "*responsibilities*" est employé comme équivalent du mot français "*attributions*" à l'Article 57 de la Charte. La remarque de M. Rosenne ne semble pas tout à fait justifiée, car s'il est vrai que les termes "*de caractère universel*" et "*à l'échelle mondiale*" n'ont pas un sens très différent, on ajoute cependant une précision en parlant de la composition et des attributions de l'organisation.

23. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il ne voit pas la nécessité de définir une organisation internationale de caractère universel. En essayant de le faire, on risque de provoquer des complications ultérieurement. De plus, le texte espagnol ne correspond pas à la terminologie employée à l'Article 57 de la Charte, où l'on trouve les mots "*amplias atribuciones internacionales*". M. Ruda votera pour l'alinéa *b*, mais avec des réserves.

24. Pour M. BARTOŠ, on ne peut pas dire que la composition et les attributions d'une organisation internationale sont à l'échelle mondiale. Il est certain que c'est le but recherché, mais il n'est pas toujours atteint. De plus, l'expression "*attributions à l'échelle mondiale*" n'est pas très heureuse. M. Bartoš demande un vote séparé sur l'alinéa *b* et dit qu'il s'abstiendra lors de ce vote.

25. M. KEARNEY ne pense pas que la définition donnée à l'alinéa *b* soit bonne, mais il doute que la Commission puisse parvenir à en trouver une meilleure. Toutefois,

on ne gagnera rien à supprimer cet alinéa, et il votera donc en faveur de son adoption.

26. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il ne pense pas que cette définition soit nécessaire. Toutefois, elle fait partie d'un compromis auquel la Commission est parvenue au sujet de l'article 2. M. El-Erian partage les doutes de M. Kearney sur la possibilité d'élaborer un texte satisfaisant mais, en tant que rapporteur spécial, il votera en faveur de l'alinéa *b*.

27. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) souligne qu'il est très difficile de trouver une bonne définition de l'organisation internationale. Le Comité de rédaction a longuement discuté la question et il a abouti à un compromis; toute amélioration sera la bienvenue.

Alinéa c

Il n'y a pas d'observations.

Alinéa d

28. Sir Humphrey WALDOCK propose, pour des raisons de compatibilité avec la définition donnée à l'alinéa *c*, de remplacer les mots "*cette organisation*" par les mots "*l'organisation*".

Il en est ainsi décidé.

Alinéa e

29. M. BARTOŠ demande que l'alinéa *e* soit mis aux voix séparément.

30. M. USTOR estime que cet alinéa est acceptable. Il conviendrait toutefois de mentionner dans le commentaire le fait que l'Etat d'envoi peut nommer une mission permanente comprenant une seule personne.

31. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que cette question est traitée au paragraphe 2 du commentaire de l'article 13, concernant la composition de la mission spéciale.

Alinéa f

32. M. YASSEEN se demande si l'expression "*membres du personnel de la mission permanente*", employée à l'alinéa *f*, s'applique aussi aux membres du personnel de service.

33. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) répond qu'il y a une différence entre une personne au service privé d'un membre de la mission et un membre du personnel de service; ce dernier est membre de la mission. La même distinction est faite dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

34. M. OUCHAKOV rappelle qu'à la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques il a été décidé de considérer les membres du personnel de service comme membres du personnel de la mission parce qu'on a jugé utile de pouvoir parler dans un même article de toutes les personnes qui jouissent de privilèges et d'immunités diplomatiques.

¹⁰ Voir par. 8 à 12.

35. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la différence des fonctions se traduit dans les privilèges et immunités des personnes en question.

36. De l'avis de M. CASTAÑEDA, si les membres du personnel de service sont membres de la mission, cela n'empêche pas qu'il y ait à leur égard une différence de traitement tant de la part de l'Etat d'envoi que de l'Etat hôte. Ils doivent cependant être considérés comme membres du personnel de la mission.

37. M. EUSTATHIADES fait observer que l'on trouve aux alinéas *j* et *k* la définition des "membres du personnel de service" et des "personnes au service privé". Néanmoins, il n'est pas très normal que les membres du personnel de service soient considérés comme des membres du personnel de la mission.

38. M. BARTOŠ dit que cette question a déjà été longuement discutée à la Conférence sur les relations et les immunités diplomatiques et qu'il a été généralement admis que le personnel de service devait jouir des mêmes privilèges et immunités que les autres membres de la mission. En effet, les membres du personnel de service, par exemple les huissiers, chauffeurs, portiers ou concierges, sont engagés par l'Etat d'envoi et peuvent jouer un rôle très important pour les fonctions de la mission. Ils ont des devoirs et des responsabilités et doivent avoir certaines garanties. Cela est vrai tant pour les missions diplomatiques que pour les missions permanentes.

Alinéa g

Il n'y a pas d'observations.

Alinéa h

39. M. OUCHAKOV fait observer que, tant en anglais qu'en français, le libellé de cet alinéa est différent de celui de la Convention de Vienne. On y trouve les mots "qui ont un rang diplomatique" et "*holding diplomatic rank*", alors que la Convention porte "qui ont la qualité de diplomates" et "*having diplomatic rank*".

40. M. ROSENNE dit qu'on se montre peut-être trop strict en parlant de "rang diplomatique" dans le contexte des missions permanentes. Il propose de remplacer les mots "qui ont un rang diplomatique" par les mots "qui ont la qualité de diplomate", qui sont utilisés à l'alinéa *h* de l'article premier du projet d'articles sur les missions spéciales. Dans le texte anglais, il y a lieu d'ajouter une virgule après le mot "*advisers*".

41. M. KEARNEY pense aussi qu'il n'y a pas lieu d'exiger plus que la simple qualité de diplomate dans un texte sur les missions permanentes, lesquelles ont une structure moins rigide que les missions diplomatiques.

42. M. CASTAÑEDA estime que le Comité de rédaction a suivi de trop près la Convention de Vienne. Il y a une grande différence entre la composition des missions diplomatiques et celle des missions permanentes. Ces dernières comprennent souvent des experts et des conseillers qui jouent un rôle plus important que les secrétaires de la mission sans qu'on leur accorde pour autant rang diplomatique. D'après la formule employée à l'alinéa *h*, ces personnes ne pourraient pas jouir des immunités et privilèges

correspondant à l'importance de leurs fonctions. Exiger qu'elles aient rang diplomatique serait imposer une règle trop rigide.

43. M. BARTOŠ partage l'avis de M. Castañeda. Dans les missions permanentes, il y a toujours des personnes qui ont rang diplomatique, mais il y a aussi de temps à autre des personnes employées, par exemple, à titre d'experts commerciaux, politiques ou militaires. Pour diverses raisons, il arrive que l'Etat d'envoi ne veuille pas que ces dernières aient rang diplomatique ou qu'elles-mêmes ne veuillent pas de ce rang. Il serait donc préférable de parler non pas du "rang", mais des fonctions. On pourrait par exemple employer une formule telle que "Les membres d'une mission permanente qui ont des activités diplomatiques, ainsi que les experts et conseillers techniques assimilés aux diplomates, sont considérés comme membres du personnel diplomatique;".

44. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que dans son projet d'article sur les définitions il avait utilisé le libellé que vient de proposer M. Rosenne, afin de tenir compte du fait que les représentants permanents auprès de certaines organisations internationales à caractère technique ne font pas partie du personnel diplomatique. Ce texte a toutefois été critiqué et certains membres de la Commission ont estimé qu'il convenait de donner plus d'importance au rôle des experts et des conseillers.

45. M. OUCHAKOV ne voit pas de différence essentielle entre les missions diplomatiques et les missions permanentes aux fins de l'alinéa *h*. Il y a des académiciens, des professeurs et des techniciens auxquels on n'a réussi à accorder les privilèges et les immunités diplomatiques qu'en les assimilant à des diplomates en raison des fonctions qu'ils exerçaient. M. Ouchakov pense qu'il serait préférable de reprendre les termes de la Convention de Vienne, à savoir l'expression "qui ont la qualité de diplomates".

46. M. USTOR pense qu'on peut surmonter cette difficulté en ajoutant à la fin de la phrase les mots "ou la qualité de diplomates".

47. M. EUSTATHIADES dit que l'expression "qui ont un rang diplomatique" n'est pas correcte en français et qu'il convient de la remplacer par les mots "qui ont rang diplomatique".

48. L'objet de l'alinéa *h* étant de définir l'expression "membres du personnel diplomatique", il est nécessaire que les personnes qui entrent dans cette catégorie aient rang diplomatique.

49. L'alinéa *h* traite du cas des experts et des conseillers qui ont rang diplomatique et l'alinéa *i* de celui des membres du personnel administratif et technique. Mais la situation des experts et des conseillers qui n'ont pas rang diplomatique n'est pas prévue à l'article premier. De plus, les articles 27 à 30, qui concernent les problèmes de la liberté de communication, de l'inviolabilité et de l'immunité de juridiction, ne s'appliquent qu'aux représentants permanents et aux membres du personnel diplomatique de la mission permanente et ne réglementent donc pas la situation des conseillers et des experts qui n'ont pas rang diplomatique. Si les personnes appartenant à cette catégorie doivent bénéficier de certains privilèges et immunités, il convient d'élaborer un alinéa à cette fin.

50. M. NAGENDRA SINGH doute que des experts et des conseillers puissent avoir rang diplomatique.

51. M. OUCHAKOV fait observer que tout expert ou conseiller de la mission permanente qui n'a pas rang diplomatique peut être assimilé à un membre du personnel administratif et technique et bénéficiaire de privilèges et immunités presque équivalents à ceux des membres du personnel diplomatique, ainsi qu'il est prévu dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La situation des conseillers et experts n'ayant pas rang diplomatique ne sera différente que pour certaines questions qui ne touchent pas aux privilèges et immunités, comme celle de la présence.

52. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) ne pense pas qu'il y ait lieu de définir de nouvelles catégories de personnes faisant partie de la mission permanente. Si un Etat envoie des experts et des conseillers auprès de sa mission permanente, il peut soit décider de les considérer comme des membres du personnel administratif et technique, soit leur donner des privilèges et immunités plus étendus et les inclure dans la catégorie du personnel diplomatique.

53. Parlant en qualité de membre de la Commission, M. Castrén déclare qu'il est en faveur du libellé actuel de l'alinéa *h*, sous réserve de la modification du texte français proposée par M. Eustathiades.

54. M. KEARNEY approuve la modification proposée par M. Rosenne. Lorsque la Commission en viendra à examiner l'article premier en deuxième lecture, elle disposera des résultats des délibérations de la Sixième Commission de l'Assemblée générale sur l'article correspondant du projet concernant les missions spéciales.

55. M. BARTOŠ estime que c'est à l'Etat d'envoi qu'il appartient d'indiquer si des personnes appartenant à la mission permanente font ou non partie du personnel diplomatique. Certains Etats considèrent que les conseillers et experts de la mission permanente sont membres du personnel administratif et technique, alors que d'autres Etats les considèrent comme membres du personnel diplomatique.

56. Répondant à une question posée par M. OUCHAKOV, le PRÉSIDENT dit que, dans le projet d'articles sur les missions spéciales, l'équivalent français des mots "*who have diplomatic status*" est "qui ont la qualité de diplomate".

57. M. EUSTATHIADES accepte, pour le moment, l'amendement de M. Rosenne et reviendra à ce problème lorsque la Commission abordera les articles 28 et suivants.

58. Il demande que l'alinéa *h* soit mis aux voix séparément. Il votera sur le texte anglais, estimant que le terme "qualité", dans le texte français, ne correspond pas à l'anglais "*status*".

L'amendement proposé par M. Rosenne est adopté.

Alinéas i et j

Il n'y a pas d'observations.

Alinéa k

59. En réponse à une question de M. KEARNEY, le PRÉSIDENT dit que le texte anglais de l'alinéa *l c* de l'article 15, que la Commission a adopté dans sa version française à la séance précédente, est ainsi conçu :

"(c) *the arrival and final departure of persons employed on the private staff of members of the permanent mission and the fact that they are leaving that employment;*"

60. M. KEARNEY fait observer qu'en raison de l'adoption de ce texte, on peut laisser inchangé l'alinéa *k* de l'article premier.

ARTICLE 15 (Notifications)¹¹

61. M. KEARNEY propose, compte tenu du libellé de l'alinéa *l c*, de remplacer à l'alinéa *l d* du texte anglais les mots "*or as private staff*" par "*or persons employed on the private staff*". Cette modification aurait en outre pour effet d'harmoniser les textes anglais et français, ce dernier portant "ou de personnes au service privé".

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE PREMIER (Terminologie) (*reprise*)

Alinéa 1

62. M. ROSENNE propose de remplacer les mots "sont établies" par "peuvent être établies"; ce libellé serait plus conforme aux dispositions de fond pertinentes.

63. M. KEARNEY appuie cette proposition.

64. M. OUCHAKOV est contre la proposition de M. Rosenne car l'expression "Etat hôte" s'entend d'un Etat sur le territoire duquel des missions permanentes sont déjà établies.

65. M. BARTOŠ se demande quelle sera la situation d'un Etat qui a engagé des négociations avec d'autres Etats au sujet de l'établissement de missions permanentes.

66. M. EUSTATHIADES propose de supprimer le mot "bien" dans le texte français.

Il en est ainsi décidé.

67. M. EUSTATHIADES propose de supprimer les mots "auprès desquelles des missions permanentes sont établies", qu'il juge superflus.

68. M. CASTRÉN (Président du Comité de rédaction) pense que les mots en question apportent une précision utile.

69. M. OUCHAKOV est contre la suppression de ces mots, car il y a des offices des Nations Unies auprès desquels des missions permanentes ne sont pas établies.

70. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que si la définition de l'expression "Etat hôte" avait été destinée à

¹¹ Voir 985e séance, par. 44.

s'appliquer aux accords de siège, on aurait pu adopter le libellé plus court proposé par M. Eustathiades. Mais l'alinéa 1 a pour objet de spécifier dans quel sens l'expression doit être interprétée dans le projet d'articles sur les représentations d'Etats auprès d'organisations internationales et le membre de phrase en question est nécessaire à cette fin.

71. M. YASSEEN dit que l'article premier énonce non pas des définitions générales, mais des définitions données expressément "Aux fins des présents articles". Le projet ne vise donc pas le cas de l'Etat hôte d'une conférence ou d'un office auprès duquel des missions permanentes ne sont pas établies.

72. M. EUSTATHIADES retire sa proposition. Toutefois, pour tenir compte du cas où un Etat prend l'initiative d'accréditer une mission permanente auprès d'un office ou d'une organisation auprès desquels des missions permanentes n'ont pas encore été établies, il conviendrait de remplacer les mots "sont établies" par "peuvent être établies", comme l'a proposé M. Rosenne. L'organisation internationale décidera, par accord tacite ou exprès avec l'Etat hôte, de la question de savoir si des missions permanentes peuvent être établies.

73. M. ROSENNE dit qu'on ne réglera pas la question soulevée par M. Ouchakov en maintenant les mots "sont établies". On ne saura toujours pas de qui relève la décision à prendre au sujet de l'établissement de missions permanentes.

74. M. YASSEEN estime que la possibilité d'établir des missions permanentes suffit pour qu'on puisse considérer l'Etat sur le territoire duquel l'organisation a son siège ou un office comme un Etat hôte aux fins des présents articles, même si des missions permanentes n'ont pas encore été établies auprès de cette organisation ou de cet office.

75. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'application du projet d'articles suppose l'existence de missions permanentes. C'est pourquoi l'alinéa 1 énonce deux conditions : premièrement, le siège de l'organisation, ou un office de l'organisation, doit exister dans le territoire de l'Etat en question et, deuxièmement, il doit y avoir des missions permanentes. Le Rapporteur spécial demande instamment à la Commission de ne pas modifier cet alinéa; le délicat problème de fond lié au droit d'établir des missions permanentes est traité à l'article 5.

76. M. OUCHAKOV dit qu'il y a un certain nombre d'offices des Nations Unies dans le monde, mais que des missions permanentes ne sont établies qu'auprès de l'Office de Genève. Si l'on remplace les mots "sont établies" par "peuvent être établies", tous les Etats sur les territoires desquels se trouvent ces offices pourront être considérés comme des Etats hôtes au sens du projet d'articles. Or, ces Etats ne peuvent devenir des Etats hôtes que si l'Organisation des Nations Unies décide qu'il est nécessaire d'établir des missions permanentes et si les Etats eux-mêmes donnent leur consentement à l'établissement de ces missions.

77. M. BARTOŠ fait observer qu'aux termes de l'article 5 les Etats membres peuvent établir des missions permanentes auprès de l'organisation pour l'accomplisse-

ment des fonctions définies dans le projet. Toutefois, l'application de cet article est, conformément à l'article 4, subordonnée aux règles pertinentes de l'organisation en question; en conséquence, si ces règles n'excluent pas la possibilité d'établir des missions permanentes, les Etats ont le droit de les établir.

78. M. Bartoš estime que l'Etat hôte a une certaine compétence en la matière, même pendant la période qui précède l'établissement des missions permanentes.

79. M. OUCHAKOV persiste à croire qu'un Etat ne peut être considéré comme Etat hôte qu'à partir du moment où des missions permanentes sont effectivement établies sur son territoire.

80. M. CASTAÑEDA appuie les observations du Rapporteur spécial et de M. Ouchakov. A son avis, la situation de fait et la situation de droit sont très simples. Pour que la règle de droit s'applique, il faut qu'un fait, à savoir l'établissement de la mission permanente, se soit produit. Avant l'établissement de la mission, on ne peut parler que d'un "Etat hôte en puissance". L'alinéa 1 est bien rédigé.

81. M. ROSENNE croit qu'un Etat est "Etat hôte" non seulement lorsque des missions permanentes existent effectivement, mais aussi lorsqu'il est juridiquement possible que de telles missions soient établies. Il peut néanmoins accepter pour le moment le texte de l'alinéa 1 sous sa forme actuelle et reviendra à la question lorsque la Commission sera saisie de l'ensemble du texte du projet d'articles.

82. M. BARTOŠ dit qu'il ne connaît pas d'autre terme que celui d'"Etat hôte" pour désigner un Etat sur le territoire duquel des dispositions ont été prises en vue de l'établissement d'une mission permanente.

83. M. USTOR estime que ceux qui sont en faveur du texte actuel de l'alinéa 1 considèrent l'Etat hôte comme hôte de la mission permanente, tandis que ceux qui désirent remplacer les mots "sont établies" par les mots "peuvent être établies" font porter l'accent sur l'Etat en tant qu'hôte de l'organisation.

84. M. YASSEEN fait observer que les définitions données à l'article premier ont pour objet de faciliter l'application des dispositions de la future convention. Or, en supposant qu'un Etat entame des pourparlers avec un autre Etat en vue d'installer une mission permanente, ce dernier Etat pourrait dire, aux termes de la définition proposée à l'alinéa 1, qu'il n'a pas la qualité d'Etat hôte et qu'il n'a pas à appliquer les articles de la convention. Il y a indubitablement certaines obligations qui incombent à l'Etat lors de l'établissement d'une mission permanente.

85. M. OUCHAKOV estime qu'il faut envisager deux situations bien distinctes. Dans un cas, l'Etat hôte a donné son consentement et la mission est établie. Dans l'autre, l'Etat n'a pas donné son consentement et un autre Etat vient lui demander s'il est possible, par exemple, d'obtenir des locaux. Ces deux situations ne sont pas comparables.

86. M. KEARNEY constate que personne n'a convaincu personne; le choix du libellé de l'alinéa 1 ne peut être réglé que par un vote.

Alinéa m

Il n'y a pas d'observations.

Par 12 voix contre zéro, avec 4 abstentions, l'alinéa b est adopté.

Par 15 voix contre zéro, avec une abstention, l'alinéa e est adopté.

Par 13 voix contre zéro, avec 3 abstentions, l'alinéa h, sous sa forme amendée, est adopté.

Par 8 voix contre 7, avec une abstention, l'amendement proposé par M. Rosenne à l'alinéa l est rejeté.

87. Le PRÉSIDENT invite la Commission à se prononcer par un vote sur l'ensemble de l'article premier sous sa forme amendée. Il rappelle qu'à l'alinéa d les derniers mots, "cette organisation", ont été remplacés par "l'organisation", et qu'à l'alinéa l il convient d'ajouter deux virgules, l'une après le mot "siège" et l'autre après le mot "office", et de supprimer le mot "bien".

Par 15 voix contre zéro, avec une abstention, l'ensemble de l'article premier, sous sa forme amendée, est adopté.

ADOPTION DE L'ENSEMBLE DES ARTICLES 1 À 20 DU PROJET

88. M. ROSENNE propose qu'avant de prendre une décision sur l'ensemble des articles 1 à 20, la Commission examine la question de savoir s'il convient ou non de suivre la procédure adoptée en 1964, selon laquelle les articles 1 à 16 du premier projet sur les missions spéciales ont été présentés "à l'Assemblée générale et aux gouvernements des Etats Membres pour information"¹².

89. Après un bref échange de vues auquel participent MM. BARTOŠ, CASTAÑEDA, ROSENNE, TABIBI et sir Humphrey WALDOCK, M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) explique que les articles 1 à 20, loin de constituer simplement une partie du projet, représentent une série complète d'articles traitant de tous les aspects généraux du sujet.

90. Le PRÉSIDENT propose à la Commission d'adopter l'ensemble des articles 1 à 20 du projet et de décider lors d'une séance ultérieure du libellé des paragraphes pertinents de son rapport.

A l'unanimité, l'ensemble des articles 1 à 20 du projet est adopté.

91. Le PRÉSIDENT, au nom de la Commission, félicite le Rapporteur spécial à l'occasion de l'adoption de cette série d'articles.

92. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) remercie le Président de ses paroles aimables et les membres de la Commission de leur coopération.

La séance est levée à 13 h 30.

¹² Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1964, vol. II, p. 222, par. 35.

987^e SÉANCE

Jeudi 1^{er} août 1968, à 9 h 30

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingtième session

(A/CN.4/L.132 à L.135 et additifs)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le projet de rapport sur les travaux de sa vingtième session.

2. M. TABIBI (Rapporteur), présentant le projet de rapport, dit que la question des relations entre les Etats et les organisations internationales est traitée au chapitre II; la Commission sera appelée à se prononcer sur la question de la communication de ce chapitre aux gouvernements. Le chapitre III traite de la succession d'Etats et de gouvernements. Conformément à la décision de la Commission de diviser ce sujet en deux questions, la partie II du chapitre III traite séparément, à la section A, de la succession dans les matières autres que les traités et, à la section B, de la succession en matière de traités. La section A du chapitre IV (Autres décisions et conclusions de la Commission) traite de la question de la clause de la nation la plus favorisée.

3. M. BARTOŠ propose que le chapitre IV soit divisé en deux chapitres : un chapitre IV composé de la partie A actuelle sur la clause de la nation la plus favorisée, qui mérite d'être traitée séparément, et un nouveau chapitre V, contenant le reste du chapitre IV actuel.

4. M. USTOR souligne que l'étude sur la clause de la nation la plus favorisée n'en est qu'à son début; toutefois, il n'a pas d'objection à ce qu'on divise le chapitre IV, si le secrétariat le juge bon.

La proposition de M. Bartoš est adoptée.

5. Le PRÉSIDENT précise que les modifications de rédaction rendues nécessaires par cette décision seront apportées au paragraphe 1 du chapitre premier.

Chapitre premier

ORGANISATION DE LA SESSION (A/CN.4/L.133)

PARAGRAPHES 1 A 5

Les paragraphes 1 à 5 sont adoptés.

PARAGRAPHE 6

6. M. ROSENNE approuve la nouvelle présentation du passage relatif au secrétariat, au paragraphe 6.

Le paragraphe 6 est adopté.

PARAGRAPHE 7

7. M. USTOR relève que dans l'ordre du jour tel qu'il est reproduit au paragraphe 7, le point 3 est intitulé "La clause de la nation la plus favorisée". Il propose que ces

mots soient remplacés par le titre complet donné à cette question dans le rapport de 1967, à savoir : "La clause de la nation la plus favorisée dans le droit des traités"¹.

8. M. AGO fait observer qu'il serait plus exact d'intituler cette question "La clause de la nation la plus favorisée dans les traités".

9. M. BARTOS souligne que la clause de la nation la plus favorisée a un champ d'application étendu, qui dépasse le domaine des traités.

10. Sir Humphrey WALDOCK propose de conserver le titre court : "La clause de la nation la plus favorisée".

11. M. USTOR accepte cette proposition.

La proposition de sir Humphrey Waldock est adoptée.

12. Le PRÉSIDENT déclare que le sujet sera intitulé "La clause de la nation la plus favorisée" partout où il est mentionné dans le projet de rapport.

Le paragraphe 7 est adopté.

PARAGRAPHE 8

Le paragraphe 8 est adopté.

L'ensemble du chapitre premier est adopté.

Chapitre IV

LA CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISÉE (A/CN.4/L.135, section A)

PARAGRAPHE 1

13. M. BARTOŠ propose de supprimer le mot "bref" qui figure avant le mot "questionnaire", dans la dernière phrase du paragraphe 1.

Il en est ainsi décidé.

14. M. ROSENNE propose que, dans le texte anglais de la même phrase, le mot "questions" soit remplacé par "points".

Il en est ainsi décidé.

15. Sir Humphrey WALDOCK propose que, dans le texte anglais de la même phrase, l'ordre des mots "submitted also" soit inversé.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 2

16. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la deuxième phrase, les mots "la très grande importance du rôle" par "l'importance fondamentale du rôle" et les mots "si possible l'ensemble du champ d'application" par "les principaux domaines d'application" et, dans la troisième phrase, les mots "la Commission veut fixer son attention sur le caractère juridique de la clause et les conditions..." par "la Commission considère qu'elle devrait s'attacher surtout au caractère juridique de la clause et aux conditions...". La quatrième phrase devrait être modifiée

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9 (A/6709/Rev.1)*, par. 48.

comme suit : "Elle entend faire la lumière sur la portée et l'effet de la clause en tant qu'institution juridique dans le cadre des divers aspects de son application pratique." A la cinquième phrase, le mot "elle" devrait être remplacé par "la Commission" et dans le texte anglais les mots "wishing to enter" par "entering". Dans la dernière phrase, il conviendrait d'ajouter avant le mot "institutions" les mots "organisations et".

17. M. ROSENNE propose de faire de la dernière phrase un paragraphe 3 distinct, de remplacer les mots "Cela étant" par "Eu égard aux considérations qui précèdent" et de supprimer les mots "en conséquence".

18. M. USTOR remercie M. Kearney et M. Rosenne de leurs utiles propositions.

Les amendements proposés par MM. Kearney et Rosenne sont adoptés.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, et le nouveau paragraphe 3 sont adoptés.

L'ensemble du chapitre IV, ainsi modifié, est adopté.

Chapitre V

AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

(A/CN.4/L.135, section B à G, et A/CN.4/L.135/Add.1)

B. — Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission

PARAGRAPHES 1 ET 2

19. M. ROSENNE note que, selon le paragraphe 2, deux documents de travail du secrétariat [A/CN.4/L.128 et ILC(XX)MISC.2], au sujet desquels la Commission n'a pas pris de décision, seront joints en annexe à son rapport. Il propose de mentionner, au paragraphe 39 du document ILC(XX)MISC.2, le fait que la Commission laisse généralement s'écouler une période de deux ans entre la présentation d'un projet à l'Assemblée générale et la deuxième lecture du projet, afin de donner aux gouvernements le temps de présenter leurs observations. Il est bon d'indiquer que la Commission se félicite de recevoir de telles observations plus tôt mais qu'en règle générale elle prévoit un délai de deux ans pour l'achèvement de cette procédure.

Il en est ainsi décidé.

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

PARAGRAPHE 3

Le paragraphe 3 est adopté.

PARAGRAPHE 4

20. M. ROSENNE propose de modifier comme suit le début de la deuxième phrase de l'alinéa b : "Elle a décidé en outre de recommander que les rapporteurs spéciaux puissent bénéficier d'une indemnité spéciale...". Il ne convient pas de dire que la Commission elle-même a jugé qu'une telle indemnité devrait être versée.

21. M. OUCHAKOV propose d'ajouter aux mots "une indemnité spéciale" le mot "complémentaire", car les rapporteurs spéciaux reçoivent déjà une indemnité.

22. M. KEARNEY propose d'apporter les modifications suivantes à l'alinéa *a* : dans la première phrase, ajouter les mots "de proposer" après les mots "qu'il conviendrait"; dans la deuxième phrase, remplacer les mots "d'achever ses travaux, en particulier dans le cas d'un sujet important" par "de mener à bien un programme de travail, en particulier lorsque celui-ci comprenait un sujet important"; dans la troisième phrase, ajouter à la fin les mots "or, l'accroissement du nombre des membres allonge nécessairement le temps requis pour la discussion"; dans la quatrième phrase, enfin, remplacer les mots "l'accroissement de rendement" par "une amélioration des possibilités de planification et d'exécution d'un programme équilibré".

Les amendements proposés par MM. Rosenne, Ouchakov et Kearney sont adoptés.

23. M. KEARNEY propose de développer l'alinéa *b* pour indiquer de façon plus détaillée les frais qui sont encourus actuellement par les rapporteurs spéciaux et que l'indemnité complémentaire proposée est destinée à couvrir.

24. Après un bref échange de vues, le PRÉSIDENT constate que la plupart des membres de la Commission ne jugent pas souhaitable de développer davantage l'alinéa *b*.

Le paragraphe 4, tel qu'il a été modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

Le paragraphe 5 est adopté.

PARAGRAPHE 6

25. M. KEARNEY propose de supprimer à la première phrase les mots "on a estimé qu'elle était saisie d'un nombre suffisant de sujets et que rien ne pouvait être ajouté à ce programme" et de lier la deuxième phrase à la première, de sorte que le début du paragraphe serait libellé comme suit : "En ce qui concerne le programme du travail actuel de la Commission pour les trois années à venir, la Commission, conformément à des décisions qu'elle a prises antérieurement et que l'Assemblée générale a approuvées, sera pleinement occupée...".

Il en est ainsi décidé.

26. Sir Humphrey WALDOCK propose de remplacer, dans la dernière phrase du texte anglais, le mot "could" par "might".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 7

Le paragraphe 7 est adopté.

PARAGRAPHE 8

27. M. ROSENNE dit que les mots "du sort des conventions qui codifient le droit international", dans la première phrase, semblent insuffisants.

28. Sir Humphrey WALDOCK souscrit à l'observation de M. Rosenne. Il serait préférable de dire "du sort des conventions qui codifient le droit international une fois le texte adopté par une conférence diplomatique".

Il en est ainsi décidé.

29. M. AGO propose de mentionner parmi les moyens à envisager pour remédier à la situation le système qui avait été envisagé par la Société des Nations.

30. M. BARTOŠ est opposé à cette proposition. Un grand nombre d'Etats n'ont pas pu participer à l'élaboration des projets de codification étudiés par la première Conférence sur la codification du droit international, tenue à La Haye en 1930. A son avis, il faut éviter de citer les précédents de la Société des Nations en matière de codification.

31. M. AGO rappelle que le système en question a été adopté à l'unanimité par la Société des Nations. Ce serait présenter un tableau incomplet que de mentionner les règles appliquées par l'OIT, l'UNESCO ou l'OMS au sujet des conventions et de passer sous silence le système que la Société des Nations avait proposé pour les conférences de codification.

32. M. Ago propose de remplacer, dans la sixième phrase, les mots "pourrait être appliqué à l'Organisation des Nations Unies" par "pourrait être appliqué en ce qui concerne l'oeuvre de codification entreprise par l'Organisation des Nations Unies".

L'amendement de M. Ago à la sixième phrase est adopté.

33. M. EUSTATHIADES propose de remplacer, dans la sixième phrase, le mot "rapport" par "mémoire" et les mots "la convention" par "une convention".

Il en est ainsi décidé.

34. M. OUCHAKOV fait observer que la quatrième phrase paraît avoir le caractère d'une critique à l'égard des Etats; il n'appartient pas à la Commission de critiquer les Etats.

35. M. ROSENNE suggère de remanier cette phrase de façon à ne pas mentionner les "Etats".

36. M. AGO propose le libellé suivant : "Ce mémorandum appelle l'attention sur les inconvénients qu'entraîne pour la codification du droit international le fait que souvent une longue période passe avant qu'un nombre suffisamment large et suffisamment représentatif de ratifications ou d'adhésions soit réuni autour d'une convention de codification."

37. M. BARTOŠ approuve cette proposition. Le problème qui se pose est d'obtenir non pas un nombre suffisant de ratifications, mais des ratifications suffisamment représentatives; certaines conventions ont été ratifiées par un grand nombre d'Etats mais non par les Etats qui sont principalement intéressés par le sujet de la convention.

38. M. EUSTATHIADES pense qu'il devrait être suffisant d'attirer l'attention sur le fait que les Etats mettent souvent longtemps à transmettre leurs instruments de ratification ou d'adhésion et sur le nombre insuffisant de ratifications des conventions de codification.

39. M. MOVTCHANE (Secrétaire de la Commission) propose de mettre la phrase à la forme affirmative et de lui donner le libellé suivant : "Ce mémorandum met l'accent sur l'opportunité d'accélérer le processus de ratification ou d'adhésion aux conventions de codification afin

d'abrégier la phase finale de la codification du droit international."

Il en est ainsi décidé.

40. M. AGO propose de modifier en conséquence le début de la cinquième phrase et de remplacer les mots "Il traite des moyens à envisager pour remédier à cette situation" par "Il traite des moyens à envisager pour atteindre ce but".

Il en est ainsi décidé.

41. M. CASTRÉN fait observer que le texte du paragraphe 8 est incomplet car, à la dernière phrase, la Commission n'a pas indiqué la décision prise au sujet de la question soulevée par M. Ago.

42. Le PRÉSIDENT rappelle qu'à sa 978e séance² la Commission a décidé de se pencher sur cette question lors de l'examen de son rapport.

43. M. USTOR dit qu'il faudrait peut-être laisser à la Sixième Commission le soin de décider si le problème de la phase finale de l'oeuvre de codification du droit international doit ou non être examiné.

44. Après une brève discussion, M. AGO propose d'ajouter à la fin de la deuxième phrase les mots "et d'une discussion plus approfondie lors des 977e et 978e séances". Il propose en outre de remplacer à la troisième phrase les mots "A la 977e séance" par "Au cours de ces discussions" et d'insérer, après le mot "présenté", les mots "sous forme définitive". La dernière phrase du paragraphe devrait être supprimée.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 8, ainsi modifié, est adopté.

C. — Organisation des travaux futurs

45. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner un plan de travail pour les années 1969-1971 qui a été établi par le bureau de la Commission et par les rapporteurs spéciaux, à l'exception de M. Bedjaoui. Ce document a pour objet de fixer de façon précise le temps que la Commission consacrerait à chaque question à sa vingt et unième session et d'indiquer les questions qui doivent être examinées au cours des sessions ultérieures. L'idée est d'achever les travaux sur les relations entre les Etats et les organisations internationales et sur la succession en matière de traités avant l'expiration du mandat des membres actuels de la Commission. S'ils sont réélus, des modifications devront être apportées au plan de travail. Il ne faut pas oublier qu'en 1963 la Commission avait décidé de donner priorité à la question de la succession en matière de traités³; la convocation de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités a rendu l'examen de cette question encore plus urgent.

46. M. ROSENNE estime que ce plan de travail est raisonnable et qu'il devrait figurer dans le rapport de la Commission. Cependant, les indications qui se trouvent au début ne devraient pas être trop rigides.

47. A son avis, la Commission devrait dans certains cas se réunir deux fois par jour, particulièrement lors de la discussion générale de rapports; mais les dispositions nécessaires à cet effet devraient être prises suffisamment à l'avance.

48. M. OUCHAKOV suggère que la Commission indique dans son rapport qu'à sa session de 1971 elle achèvera ses travaux sur les deux sujets mentionnés par le Président, en tenant compte des observations des gouvernements. Il n'y aura pas suffisamment de temps entre les sessions ordinaires de 1970 et de 1971 pour recevoir et examiner les observations des gouvernements sur ces deux sujets et celles-ci ne devraient pas figurer au programme de la session ordinaire de 1970.

49. M. EUSTATHIADES trouve que la Commission, en établissant son programme, devrait faire une place plus grande à deux questions dont elle s'occupe depuis longtemps déjà et auxquelles l'Assemblée générale attache une grande importance, à savoir, premièrement, la succession dans les matières autres que les traités et, deuxièmement, la responsabilité des Etats.

50. M. USTOR dit qu'il n'envisage pas de présenter un rapport complet sur la clause de la nation la plus favorisée à la session de 1969, parce qu'il lui faut attendre les renseignements qui seront communiqués par les institutions spécialisées.

51. A son avis, la question de la succession dans les matières autres que les traités, celle de la clause de la nation la plus favorisée et celle de l'adoption du rapport de la Commission pourraient être groupées dans le plan de travail sous la rubrique générale des "autres questions".

52. M. KEARNEY n'approuve pas cette idée. La Commission devrait énumérer dans son rapport toutes les questions figurant à son ordre du jour, de manière à appuyer la suggestion selon laquelle le mandat de ses membres pourrait être prolongé afin que la Commission puisse achever ses travaux sur ces questions.

53. Sir Humphrey WALDOCK ne pensait pas que le plan de travail figurerait dans le rapport de la Commission à l'Assemblée générale. Cela ne s'est encore jamais fait et le temps qu'il est proposé d'allouer aux différents sujets est une question purement interne. Tout ce que la Commission a besoin de dire dans son rapport, c'est qu'à sa prochaine session elle a l'intention d'examiner la question des relations entre les Etats et les organisations internationales, celle de la succession en matière de traités et celle de la responsabilité des Etats, et qu'elle étudiera d'autres questions si elle en a le temps.

54. La Commission doit concentrer ses travaux sur un petit nombre de sujets si elle veut mettre au point une série d'articles qui puisse être soumise aux gouvernements pour observations. C'est la réception de ces observations qui dicte le rythme des travaux de codification. Il ne fait aucun doute que les trois sujets susmentionnés exigeront de longues discussions et qu'ils doivent être examinés en priorité.

55. M. ROSENNE suggère d'établir un programme général pour 1969 et pour la session d'hiver de 1970, sans trop entrer dans le détail. Ce programme devrait prévoir l'achèvement de l'examen en première lecture du sujet traité par M. El-Erian (Relations entre les Etats et les organisations internationales), la suite des travaux sur le sujet traité par sir Humphrey Waldox (Succession en

² Voir par. 86 à 90.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, p. 235, par. 60, et p. 272, par. 9.

matière de traités) et un examen préliminaire du sujet traité par M. Ago (Responsabilité des États). Le sujet traité par M. El-Erian serait examiné en deuxième lecture en 1970 et 1971, à la lumière des observations communiquées par les gouvernements.

56. M. TABIBI (Rapporteur) estime comme sir Humphrey Waldock que le rapport de la Commission à l'Assemblée générale ne doit pas faire mention du temps prévu pour chaque question. Il faudrait cependant indiquer dans le rapport qu'il sera nécessaire de tenir une session d'hiver en 1970.

57. De l'avis de M. BARTOŠ, les questions traitées par sir Humphrey Waldock et M. Bedjaoui sont si intimement liées qu'il est impossible de les étudier séparément. Il serait absurde de vouloir faire une distinction entre les règles applicables à la succession en matière de traités et les règles applicables à la succession dans les matières autres que les traités.

58. Le PRÉSIDENT confirme que le plan de travail est simplement destiné à l'usage de la Commission et qu'il ne sera pas fait mention dans le rapport de la Commission du temps alloué à chaque question.

59. Sir Humphrey WALDOCK suggère que le secrétariat rédige, pour insertion dans le rapport de la Commission, un passage approprié sur l'organisation de ses travaux futurs.

Il en est ainsi décidé⁴.

La séance est levée à 13 h 10.

⁴ Voir 989e séance, par. 74.

988e SÉANCE

Jeudi 1er août 1968, à 15 h 10

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Tabibi, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingtième session (suite)

Chapitre V

AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION (A/CN.4/L.135, sections B à G, et A/CN.4/L.135/Add.1) (suite)

1. Le PRÉSIDENT déclare que, jusqu'au moment où le quorum sera atteint, la Commission ne pourra prendre aucune décision à la séance en cours. Il invite la Commission à poursuivre l'examen du chapitre V du projet de rapport, à partir de la section D.

D. — Date et lieu de la vingt et unième session

Il est pris note de la section D.

E. — Coopération avec d'autres organismes

2. M. BARTOS se demande s'il ne faudrait pas mentionner, dans la section E, que sir Humphrey Waldock a fait rapport à la Commission sur sa participation aux travaux de l'Assemblée générale et du Conseil de l'Europe en sa qualité de président de la Commission.

3. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) fait observer qu'il n'est pas d'usage de mentionner dans le rapport de la Commission les renseignements qui ont été donnés par son ancien président à la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

PARAGRAPHE 1 (Cour internationale de Justice)

4. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) déclare que le passage relatif à la Cour internationale de Justice devrait constituer une section distincte du chapitre V. Comme, dans le texte définitif du rapport de la Commission, les sections B à D porteront les lettres A à C, la nouvelle section pourrait porter la lettre D et les sections suivantes, à partir de la section E relative à la coopération avec d'autres organismes, conserveraient les mêmes lettres.

5. M. OUCHAKOV propose que le texte actuel de la nouvelle section D soit modifié de la manière suivante :

“Le Vice-Président de la Cour internationale de Justice, M. Vladimir M. Koretsky, a rendu visite à la Commission à sa 971e séance et a pris la parole devant elle, au nom du Président et des membres de la Cour.”

6. Le PRÉSIDENT constate que cette proposition a l'assentiment général.

PARAGRAPHE 2 (Comité juridique consultatif africano-asiatique)

7. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) annonce que la première phrase a été développée, le début se lisant désormais ainsi : “M. Mustafa Kamil Yasseen a rendu compte oralement à la 952e séance et ultérieurement par écrit (A/CN.4/207) des réunions de la neuvième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique auxquelles il a assisté en qualité d'observateur...”. Une phrase supplémentaire a été ajoutée à la fin du paragraphe, à savoir : “La Commission a prié son président, M. José María Ruda, d'assister à la session du Comité ou, s'il était empêché, de désigner à cette fin un autre membre de la Commission.” Cela est conforme à la pratique antérieure.

8. Une fois que la section E aura été adoptée dans son ensemble, le passage relatif au Comité juridique consultatif africano-asiatique sera placé au début.

PARAGRAPHE 3 (Comité européen de coopération juridique)

9. M. MOVCHANE (Secrétaire de la Commission) indique que le texte a été rédigé comme suit : “La Commission était saisie d'un document (A/CN.4/L.126) reproduisant les lettres échangées entre sir Humphrey Waldock, président de la Commission du droit international à sa dix-neuvième session, et M. H. Golsong, directeur des affaires juridiques au Comité européen de coopération juridique, concernant la huitième session du Comité, tenue à Strasbourg en décembre 1967. Le Comité européen de coopération juridique était représenté par M. H. Golsong, qui a pris la parole devant la Commission à sa 985e séance. La Commission a été informée que la prochaine session du Comité, auprès duquel la Commission

est invitée de façon permanente à envoyer un observateur, s'ouvrirait à Strasbourg le 11 novembre 1968. La Commission a prié son président, M. José María Ruda, d'assister à la session ou, s'il était empêché, de désigner à cette fin un autre membre de la Commission."

10. M. EUSTATHIADES, appuyé par M. BARTOŠ, déclare qu'il ne suffit pas de dire que les représentants des organisations régionales, notamment du Conseil de l'Europe, ont pris la parole devant la Commission. Il faut également indiquer en quelques mots quel a été l'objet de leurs déclarations.

11. M. YASSEEN fait observer que cette remarque s'applique également à la nouvelle section O relative à la déclaration du Vice-Président de la Cour internationale de Justice.

12. M. AGO et M. OUCHAKOV s'associent à l'observation de M. Yasseen.

13. Sir Humphrey WALDOCK pense qu'il serait bon de développer un peu le paragraphe relatif à la Cour internationale de Justice et de mentionner aussi les points particulièrement intéressants des déclarations faites par les observateurs des autres organismes mentionnés dans le rapport. Le rapport sur la dix-neuvième session donnait, tant sur le Comité européen de coopération juridique que sur le Comité juridique interaméricain, plus d'indications que n'en donne le présent projet de rapport.

14. M. MOVTCHEANE (Secrétaire de la Commission) précise que cela avait été nécessaire parce que la Charte de l'Organisation des Etats américains avait été modifiée et que la situation du Comité juridique interaméricain avait changé. Afin que le texte soit équilibré, on avait aussi donné plus de détails que d'habitude au sujet du Comité juridique consultatif africano-asiatique et du Comité européen de coopération juridique¹. Si la Commission désire s'écarter de la pratique antérieure, rien ne l'empêche de le faire. Toutefois, il importe de donner la même quantité d'informations pour chacun des organismes mentionnés.

15. Le PRÉSIDENT déclare que le Rapporteur rédigera un nouveau paragraphe sur la Cour internationale de Justice et qu'il développera les paragraphes relatifs aux trois organismes mentionnés dans la section E.

PARAGRAPHE 4 (Comité juridique interaméricain)

16. M. MOVTCHEANE (Secrétaire de la Commission) rappelle à la Commission qu'à sa dix-neuvième session elle avait prié son secrétariat d'étudier avec le secrétariat du Comité juridique interaméricain les divers moyens d'établir une coopération plus étroite². Le secrétariat a, en conséquence, porté à l'attention du secrétariat du Comité juridique interaméricain les décisions pertinentes de la Commission, à la lumière desquelles des suggestions précises ont été faites concernant l'échange d'informations et de documentation entre les deux organismes. Le secrétariat du Comité juridique interaméricain a indiqué que pour deux au moins des points qu'il devait examiner en 1968, la participation d'un observateur de la Commission serait grandement appréciée.

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9 (A/6709/Rev.1)*, par. 51 à 56.

² *Ibid.*, par. 58.

17. A la fin du paragraphe, la phrase suivante a été ajoutée : "La Commission a prié son président, M. José María Ruda, d'assister aux séances de la session du Comité."

F. — Représentation à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale

18. M. EUSTATHIADES fait observer que, dans le texte français, il faut dire "La Commission a décidé qu'elle sera représentée" et non "serait représentée".

G. — Séminaire de droit international

19. M. BARTOŠ estime que dans le texte français du dernier alinéa, l'expression "d'autres séminaires" devrait être remplacée par "des séminaires futurs" ou "ultérieurs".

20. M. AGO propose d'ajouter à ce dernier alinéa quelques mots d'éloge tels que : "La Commission s'est félicitée des résultats atteints par le séminaire et a exprimé à ses organisateurs son appréciation; elle souhaite qu'un séminaire analogue soit organisé à sa prochaine session."

21. M. EUSTATHIADES suggère de préciser en outre que la Commission est prête à apporter sa collaboration à l'avenir.

22. Sir Humphrey WALDOCK pense aussi qu'il est souhaitable d'ajouter quelques observations laudatives, qui pourraient être rédigées sur le modèle du rapport sur la dix-neuvième session³, et de féliciter M. Raton de l'organisation du séminaire.

23. M. YASSEEN propose la phrase suivante : "La Commission a apprécié l'initiative prise par l'Office des Nations Unies à Genève et particulièrement l'oeuvre du directeur du séminaire, M. Raton."

24. Le PRÉSIDENT pense qu'on peut laisser au secrétariat le soin de trouver une rédaction appropriée.

Chapitre III

SUCCESSION D'ÉTATS ET DE GOUVERNEMENTS (A/CN.4/L.132 et Add.1)

I. — HISTORIQUE DE LA QUESTION

25. M. EUSTATHIADES dit que, dans le texte français, ce titre devrait être simplement "Historique" au lieu de "Historique de la question".

PARAGRAPHES 1 A 9

Il est pris note des paragraphes 1 à 9.

PARAGRAPHE 10

26. A la suite d'une observation de M. EUSTATHIADES, M. YASSEEN propose de remplacer les mots "Pendant la codification du droit des traités", au début du paragraphe, par "Au cours de ses travaux sur le droit des traités".

27. Sir Humphrey WALDOCK propose qu'en anglais ces mots soient rendus par "In its work on the law of treaties...".

³ *Ibid.*, par. 64.

28. Le PRÉSIDENT constate que cette proposition a l'assentiment général.

PARAGRAPHES 11 A 14

Il est pris note des paragraphes 11 à 14.

PARAGRAPHE 15

29. M. EUSTATHIADES estime que le paragraphe 15, qui contient un exposé extrêmement utile des travaux du secrétariat sur la question de la succession d'Etats et de gouvernements, serait mieux à sa place soit au début, soit à la fin du chapitre.

30. M. BARTOŠ pense qu'il devrait figurer plutôt à la fin et contenir un hommage au secrétariat pour l'oeuvre qu'il a accomplie.

31. Le PRÉSIDENT propose d'exprimer cet hommage à la fin du paragraphe 15 et de faire de ce paragraphe une nouvelle section du chapitre III.

32. Il constate que ces propositions ont l'assentiment général.

II. - RÉSUMÉ DES DÉBATS DE LA VINGTIÈME
SESSION DE LA COMMISSION

33. M. EUSTATHIADES, appuyé par M. YASSEEN et sir Humphrey WALDOCK, propose de supprimer, dans le titre, les mots "Résumé des".

34. Le PRÉSIDENT constate que cette proposition a l'assentiment général.

PARAGRAPHE 16

Il est pris note du paragraphe 16.

A. - La succession dans les matières autres
que les traités

PARAGRAPHE 17

35. Le PRÉSIDENT annonce que les mots "at its 960th, 965th", à la première phrase du texte anglais, devraient être remplacés par les mots "at its 960th to 965th".

PARAGRAPHES 18 ET 19

Il est pris note des paragraphes 18 et 19.

PARAGRAPHE 20

36. M. KEARNEY suggère d'ajouter, à la troisième phrase, le mot "immédiate" après "utilité".

37. Sir Humphrey WALDOCK appuie cette suggestion.

38. M. CASTRÉN suggère que les mots "La plupart des", au début de la première phrase, soient remplacés par "De nombreux".

39. Le PRÉSIDENT croit comprendre que les membres présents de la Commission souhaitent que ces suggestions soient adoptées.

PARAGRAPHE 21

40. M. EUSTATHIADES propose de supprimer, dans la deuxième phrase, le mot "traditionnellement", qui ne reflète pas la réalité.

41. M. BARTOŠ fait observer que c'est du fait de la transformation du droit féodal en droit constitutionnel que la notion de succession de territoires a abouti à celle de succession d'Etats.

42. Sir Humphrey WALDOCK propose l'expression "maintenant généralement en usage".

43. M. EUSTATHIADES préférerait l'expression "maintenant couramment utilisée".

44. Le PRÉSIDENT constate que cette dernière formule a l'assentiment de la Commission.

PARAGRAPHE 22

45. M. KEARNEY propose de supprimer le mot "perhaps", à la troisième ligne du texte anglais, et les mots "bien qu'il évoque le droit privé", à la fin du paragraphe.

46. M. BARTOŠ n'a pas d'objection contre la suppression des mots "bien qu'il évoque le droit privé", mais fait observer que ces mots constatent un fait et que la Commission a pris note sans objection du rapport de M. Bedjaoui qui énonçait ce fait (A/CN.4/204).

47. Il souligne à ce propos que la Commission n'a fait que prendre note dudit rapport, sans rien décider.

48. Le PRÉSIDENT suggère d'ajouter l'expression "pour le moment" après le mot "continuera".

49. M. EUSTATHIADES propose de supprimer aussi les mots "faute d'un terme meilleur"; la Commission n'a pas vraiment fait d'effort pour trouver un tel terme.

50. M. BARTOŠ juge acceptables les propositions du Président et de M. Eustathiades.

51. Sir Humphrey WALDOCK dit que le mot "succession" est très trompeur pour des juristes mais qu'il est difficile de trouver un terme meilleur. Il souscrit donc à la suggestion du Président.

52. Le PRÉSIDENT croit comprendre que les membres présents souhaitent que le point 3 soit rédigé comme suit: "que le mot "succession" continuera pour le moment à être employé".

PARAGRAPHE 23

Il est pris note du paragraphe 23.

PARAGRAPHE 24

53. M. CASTRÉN souligne que, selon une partie importante de la doctrine, le *jus cogens* ne peut être assimilé à l'ordre public. Il propose donc de remplacer, dans la deuxième phrase, les mots "principes d'ordre public international" par "principes de caractère impératif".

54. Le PRÉSIDENT préférerait l'expression "normes impératives".

55. M. EUSTATHIADES appuie la suggestion du Président.

56. Quant à la première phrase, la décolonisation n'est pas la seule raison pour laquelle la succession d'Etats se prête au développement progressif.

57. M. BARTOŠ rappelle que l'Assemblée générale a reconnu à la décolonisation une importance prédominante.

58. Après un bref échange de vues, M. AGO, appuyé par M. YASSEEN, propose de remplacer les mots "se prêterait plus que d'autres sujets au développement progressif", dans la première phrase, par "se prête tout particulièrement au développement progressif".

59. Le PRÉSIDENT constate que la proposition de M. Ago a l'assentiment de la Commission.

PARAGRAPHE 25

60. M. AGO, appuyé par M. CASTRÉN, suggère de supprimer, dans la première phrase, les mots "plutôt que de suivre trop exclusivement la méthode du développement progressif", qui expriment une opposition trop marquée.

61. M. EUSTATHIADES préférerait une formule qui fasse ressortir que la question est envisagée du point de vue du développement progressif.

62. M. KEARNEY appuie la suggestion de M. Ago.

63. Sir Humphrey WALDOCK ne voit pas non plus l'intérêt d'une opposition trop marquée entre les deux méthodes mentionnées dans la première phrase. Il propose de remplacer tout le membre de phrase qui précède les mots "de bien préciser" par ce qui suit: "D'autres membres, tout en notant que la diversité de la pratique en matière de succession d'Etats imposait manifestement un certain élément de développement progressif, ont estimé essentiel..."

64. M. AGO juge cette proposition acceptable.

65. M. BARTOŠ précise que ses vues sont diamétralement opposées à celles qui sont exprimées dans les deuxième et quatrième phrases.

66. Après une brève discussion à laquelle prennent part M. USTOR et M. EUSTATHIADES, M. AGO propose de supprimer les deuxième et quatrième phrases.

67. Le PRÉSIDENT constate que la rédaction proposée par sir Humphrey pour la première phrase ainsi que la proposition tendant à supprimer les deuxième et quatrième phrases, ont l'assentiment général.

PARAGRAPHE 26 A 28

Il est pris note des paragraphes 26 à 28.

PARAGRAPHE 29

68. M. AGO, appuyé par M. BARTOŠ, fait observer qu'on a omis de mentionner, dans le paragraphe 29, la cession de territoire, qui est le cas le plus fréquent et le plus normal de succession d'Etats.

69. Sir Humphrey WALDOCK propose de remplacer le mot "Certaines", au commencement de la deuxième phrase, par "Des", de remplacer le point-virgule après "succession d'Etats" par un point et de supprimer le mot "cependant".

70. Le PRÉSIDENT constate que la proposition de sir Humphrey Waldock a l'assentiment général.

PARAGRAPHE 30

71. M. BARTOŠ propose de supprimer, à la fin de la première phrase, les mots entre parenthèses.

72. M. AGO propose d'ajouter, dans la première phrase, le mot "toujours" avant le mot "traitée".

73. Le PRÉSIDENT constate que ces deux propositions ont l'assentiment général.

74. Après un bref échange de vues, M. AGO, appuyé par M. YASSEEN, propose de modifier comme suit les deux dernières phrases: "D'autres membres de la Commission ont émis des doutes à l'égard de cette idée et ont souligné que, malgré l'importance de la décolonisation, d'autres causes de succession pourraient devenir plus fréquentes à l'avenir."

75. Le PRÉSIDENT constate que la proposition de M. Ago a l'assentiment général.

76. M. EUSTATHIADES suggère à la Commission d'envisager aussi de dire qu'elle a examiné la question non seulement sous l'angle de la décolonisation, mais aussi sous l'angle de l'apparition d'Etats nouveaux, que ce soit par décolonisation ou autrement.

PARAGRAPHE 31

77. Sir Humphrey WALDOCK propose de remplacer dans la première phrase les mots "étudie longuement les" par les mots "traite séparément des" et dans la quatrième phrase les mots "hypothèses juridiques" par le mot "situations".

78. M. AGO propose de remplacer, dans la quatrième phrase, les mots "une disposition spéciale pour chaque mode déterminé de succession" par les mots "une règle spéciale pour le cas de succession due à une cause particulière".

79. Il propose aussi de supprimer la dernière phrase du paragraphe et les mots "en vue de fixer un schéma de classification", à la fin de la première phrase.

80. En réponse à une observation de M. BARTOŠ, sir Humphrey WALDOCK propose de supprimer les deuxième et troisième phrases.

81. Le PRÉSIDENT constate que ces propositions ont l'assentiment général.

PARAGRAPHE 32

Il est pris note du paragraphe 32.

PARAGRAPHE 33

82. M. EUSTATHIADES propose que, dans le texte français, les mots "mettre en relief" soient remplacés par les mots "prêter une attention particulière", plus proches de l'original anglais.

83. Sir Humphrey WALDOCK propose que le mot "modes" soit remplacé par "cas".

84. Le PRÉSIDENT constate que ces propositions ont l'assentiment général.

PARAGRAPHE 34

85. M. EUSTATHIADES juge exagérément optimiste la déclaration, à la huitième phrase, selon laquelle l'examen, par la Commission, des problèmes de succession liés à la décolonisation "contribuerait à consolider l'indépendance politique et économique des Etats récemment émancipés".

86. Selon M. BARTOŠ, il ne faut pas minimiser le fait que les pays en voie de développement cherchent dans les travaux de la Commission des arguments pour défendre leur indépendance.

87. Pour répondre à l'objection de M. Eustathiades, M. AGO propose de libeller la huitième phrase comme suit : "Par conséquent, le fait de préciser les règles relatives aux problèmes de succession liés à la décolonisation pourrait se révéler utile même aux fins de consolider l'indépendance politique et économique des Etats récemment émancipés." Il propose en outre de remplacer les mots "ce type de succession", dans la troisième phrase, par "la succession due à la décolonisation".

88. Le PRÉSIDENT constate que les propositions de M. Ago ont l'assentiment général.

PARAGRAPHE 35

89. M. CASTAÑEDA propose de dire, dans la deuxième phrase, "... la décolonisation peut entraîner" au lieu de "la décolonisation entraîne...".

90. M. EUSTATHIADES propose de remplacer la formule "Il n'y a pas d'homogénéité de conditions", dans la quatrième phrase, par "Les conditions ne sont pas les mêmes".

91. M. AGO, appuyé par M. BARTOŠ, propose d'ajouter, dans la cinquième phrase, le mot "parfois" entre les mots "mais" et "aussi".

92. Le PRÉSIDENT constate que ces propositions ont l'assentiment de la Commission.

PARAGRAPHE 36

93. Sir Humphrey WALDOCK propose que, dans la troisième phrase, le mot "*unduly*" soit inséré entre "*stress*" et "*the differences*" dans le texte anglais et que le mot "exagérément" soit remplacé par "indûment" dans le texte français.

94. M. AGO propose de remplacer, dans la huitième phrase, les mots "les cas de succession qui se poseront dans l'avenir" par "les cas de succession qui peuvent le plus facilement se présenter à l'avenir".

95. Le PRÉSIDENT constate que ces propositions ont l'assentiment général.

PARAGRAPHE 37

Il est pris note du paragraphe 37.

PARAGRAPHE 38

96. M. USTOR fait observer que, dans la première phrase, les mots "certains membres de la Commission ont déclaré que l'on ne saurait passer outre aux recommandations de l'Assemblée générale" impliquent que d'autres membres étaient d'avis contraire, ce qui n'est évidemment pas le cas. Il propose que ce membre de phrase soit remanié.

97. M. CASTAÑEDA propose que les deux dernières phrases soient remplacées par la phrase suivante : "La Commission a établi ses projets de codification en tenant compte des vues de tous les Etats, sans distinguer entre les Etats anciens et les nouveaux."

98. Le PRÉSIDENT constate que ces propositions ont l'assentiment général.

PARAGRAPHE 39

99. M. AGO propose de fondre en une seule les deux premières phrases du paragraphe, en supprimant les mots

"n'avait pas un caractère bilatéral. Elle"; la nouvelle phrase commencerait ainsi : "On a aussi souligné que la succession d'Etats, et en particulier la succession par décolonisation, intéresse non seulement...".

100. Le PRÉSIDENT constate que cette proposition a l'assentiment des membres présents de la Commission.

PARAGRAPHE 40

101. Sir Humphrey WALDOCK propose de supprimer la première phrase, de remplacer les mots "Selon d'autres", au début de la deuxième phrase par les mots "Selon certains membres de la Commission" et de supprimer le mot "encore" dans la troisième phrase.

102. Le PRÉSIDENT constate que ces propositions ont l'assentiment général.

PARAGRAPHE 41

103. M. AGO dit qu'il n'a jamais entendu l'expression "traité de dévolution" en français.

104. M. EUSTATHIADES préférerait que le secrétariat essaye de trouver une autre traduction française ou, si cela est impossible, que l'on modifie également la terminologie utilisée dans l'original anglais.

105. Sir Humphrey WALDOCK indique qu'en anglais le seul terme qui puisse remplacer "*devolution*" est "*inheritance*"; il ne pense pas que la Commission doive employer ce dernier terme.

106. M. YASSEEN ne voit pas pourquoi la Commission ne pourrait pas emprunter le terme "dévolution" au droit privé.

107. M. CASTRÉN ajoute que le Rapporteur spécial a dû utiliser cette expression en connaissance de cause.

108. M. EUSTATHIADES dit qu'il n'insistera pas sur sa proposition.

109. M. AGO estime que la troisième phrase du paragraphe 41 n'a pas de raison d'être et propose de la supprimer.

110. Sir Humphrey WALDOCK souligne que cette phrase reflète le débat qui a eu lieu.

111. M. KEARNEY pense que les mots "énonce de façon exhaustive les causes de nullité des traités" ne reflètent pas correctement le contenu du projet d'articles. Il serait préférable de dire "stipule que les traités ne peuvent être annulés que pour les causes qu'il prévoit".

112. Après un nouvel échange de vues, le PRÉSIDENT constate que les membres présents ne désirent pas modifier le texte du paragraphe 41.

PARAGRAPHE 42

Il est pris note du paragraphe 42.

PARAGRAPHE 43

113. M. USTOR déclare que les traités de succession sont les mêmes que les traités de dévolution. Par conséquent, le contenu du paragraphe 43 se trouve déjà couvert par le paragraphe 41 et M. Ustor propose de supprimer le paragraphe 43.

114. M. YASSEEN estime que l'expression "traités de succession" a un sens plus large que "traités de dévo-

lution". Toutefois, il acceptera la suppression du paragraphe 43 si tel est le désir de la Commission.

115. Le PRÉSIDENT constate que la proposition de M. Ustor a l'assentiment général.

PARAGRAPHE 44

116. M. AGO propose de supprimer la deuxième phrase.

117. Le PRÉSIDENT constate que cette proposition a l'assentiment général.

PARAGRAPHE 45

118. M. AGO propose de modifier comme suit la dernière phrase : "Celle-ci a conclu qu'il était prématuré de prendre une décision sur la question du règlement judiciaire des différends."

119. Le PRÉSIDENT constate que cette proposition a l'assentiment général.

PARAGRAPHE 46

120. Le PRÉSIDENT propose de remplacer dans la première phrase les mots "cette partie du sujet" par les mots "la tâche confiée au Rapporteur spécial".

121. Il constate que cette proposition a l'assentiment général.

PARAGRAPHE 47

122. M. KEARNEY fait observer qu'en anglais le sens des mots "*administrative contracts*", à la quatrième phrase, n'est pas clair.

123. M. CASTAÑEDA propose que ces mots, dans le texte anglais, soient remplacés par "*Government contracts*", le texte français restant inchangé.

124. M. KEARNEY se demande si la question du transfert du patrimoine public actif et passif, qui fait l'objet du point 3, dans la première phrase, ne devrait pas être mentionnée aussi dans la quatrième phrase.

125. M. CASTAÑEDA souligne que l'expression française "patrimoine public" est difficile à rendre en anglais; il serait peut-être bon de supprimer le point 3. On pourrait supprimer aussi le point 5.

126. M. EUSTATHIADES, appuyé par sir Humphrey WALDOCK, propose de libeller comme suit le point 5 : "les problèmes de succession naissant spécifiquement de la décolonisation".

127. M. OUCHAKOV propose de modifier la deuxième phrase comme suit : "L'opinion dominante a été qu'il convenait d'examiner en premier lieu les aspects économiques de la succession."

128. Le PRÉSIDENT constate que les membres de la Commission sont en faveur des deux premières suggestions de M. Castañeda et des modifications proposées par MM. Eustathiades et Ouchakov.

PARAGRAPHES 48 À 52

129. M. EUSTATHIADES fait observer que les paragraphes 48 à 52 rendent compte d'opinions individuelles. Il suggère de supprimer les paragraphes 49 à 52 et de conserver uniquement le paragraphe 48.

130. Sir Humphrey WALDOCK fait sienne cette suggestion.

131. M. TABIBI (Rapporteur) s'y oppose.

132. Le PRÉSIDENT fait observer que les paragraphes 49 à 52 expriment des points de vue très nets adoptés par certains membres; la Commission doit montrer qu'elle les a examinés attentivement.

133. M. EUSTATHIADES dit que le plus important de ces paragraphes est le paragraphe 50. Il suggère de conserver ce seul paragraphe et de le faire figurer dans la partie du rapport concernant la discussion générale.

134. M. AGO objecte qu'on risque ainsi de donner un relief excessif aux problèmes traités au paragraphe 50.

135. Sir Humphrey WALDOCK propose que l'ordre des sections 8 et 9 soit interverti de manière que la partie du chapitre III qui est à l'examen se termine par la décision rapportée au paragraphe 47.

136. M. TABIBI (Rapporteur) accepte cette proposition.

137. M. KEARNEY déclare qu'étant donné le peu de temps dont disposait la Commission, beaucoup de membres se sont délibérément abstenus de prendre part au débat rapporté aux paragraphes 48 à 52. Par conséquent, le débat n'a pas été vraiment général et M. Kearney se demande si cela ne devrait pas être indiqué dans les paragraphes en question.

138. M. TABIBI (Rapporteur) précise que lors de la préparation des rapports de tous les organes des Nations Unies, il est d'usage de résumer les opinions exprimées au cours des débats; ces rapports ne peuvent rendre compte du fait qu'il y avait d'autres opinions, qui n'ont pas été exprimées.

139. M. EUSTATHIADES propose d'intituler l'ancienne section 9 — désormais section 8 — "Observations particulières sur certains aspects du sujet de la part de certains membres" et de modifier comme suit la dernière phrase du paragraphe 48 : "La Commission n'a pas procédé à un débat sur lesdits sujets."

140. Le PRÉSIDENT constate que les propositions que vient de faire M. Eustathiades ont l'assentiment général.

La séance est levée à 18 h 55.

989e SÉANCE

Vendredi 2 août 1968, à 9 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingtième session

(A/CN.4/L.132 à L.135 et additifs)

(suite)

Chapitre III

SUCCESSION D'ÉTATS ET DE GOUVERNEMENTS

(A/CN.4/L.132 et Add.1) (suite)

PARTIE I (HISTORIQUE DE LA QUESTION) ET PARTIE II A
(RÉSUMÉ DES DÉBATS DE LA VINGTIÈME SESSION DE
LA COMMISSION : LA SUCCESSION DANS LES MATIÈRES
AUTRES QUE LES TRAITÉS) (suite)

1. Le PRÉSIDENT dit que, sauf objection, il considérera que la Commission adopte les parties du chapitre III du projet de rapport examinées à la séance précédente et les amendements qui y ont été proposés.

Il en est ainsi décidé.

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à réexaminer séparément les paragraphes de l'ancienne section 9, maintenant section 8, de la partie II A du chapitre III, qui ont été examinés ensemble à la séance précédente.

PARAGRAPHES 48 A 50

Le paragraphe 48, tel qu'il a été modifié, à la séance précédente¹, et les paragraphes 49 et 50 sont adoptés.

PARAGRAPHE 51

3. M. BARTOŠ critique la première phrase de ce paragraphe; en effet, si les membres de la Commission ont été pour la plupart d'avis que les droits acquis ne sont plus ce qu'ils étaient autrefois, ils n'ont pas dit que ces droits n'existaient plus. Ils ont adopté une position plus souple.

4. M. CASTRÉN rappelle que le Rapporteur spécial s'est prononcé à ce sujet de façon assez catégorique dans son rapport.

Le paragraphe 51 est adopté.

PARAGRAPHE 52

5. M. KEARNEY dit que l'expression "droits de l'homme" dans la troisième phrase ne convient pas; le droit dont il est question est le droit de propriété.

6. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) propose que les mots "aux droits de l'homme" soient remplacés par les mots "au statut des étrangers".

7. M. BARTOŠ fait observer qu'il y a dans les droits de l'homme une garantie du droit de propriété fondée sur l'égalité des habitants d'un territoire donné. Ceux-ci ne peuvent être privés de ce droit que par la législation.

8. Le PRÉSIDENT propose d'ajouter dans la troisième phrase le mot "pertinentes" avant les mots "de droit international" et de supprimer les mots "relatives aux droits de l'homme".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 52, ainsi modifié, est adopté.

PARTIE II B (SUCCESSION EN MATIÈRE DE TRAITÉS)

PARAGRAPHES 53 A 60

Les paragraphes 53 à 60 sont adoptés.

¹ Voir par. 139 et 140.

PARAGRAPHE 61

9. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) propose premièrement de remplacer les mots "quelles que soient, en fait, les dispositions des" dans la cinquième phrase, par les mots "indépendamment des dispositions figurant en fait dans les". Deuxièmement, il propose de remplacer le point, à la fin de la cinquième phrase, par un point-virgule et d'ajouter les mots "à ce propos, il a fait observer que le projet de convention de Vienne sur le droit des traités contenait un nouvel article — l'article 9 bis — prévoyant, en termes généraux, d'autres moyens de participation aux traités, en plus de la signature, de la ratification, de l'acceptation, etc.". Troisièmement, il propose que les mots "différents types" à la dernière phrase soient remplacés par les mots "différentes causes à l'origine".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 61, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 62

Le paragraphe 62 est adopté².

PARAGRAPHE 63

10. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) propose que les paragraphes 63 et 64 soient placés tous deux sous la rubrique "Titre du sujet".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 63 est adopté.

PARAGRAPHE 64

11. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) suggère quelques modifications de forme pour le paragraphe 64, destinées à expliquer le titre du sujet, à savoir "Succession en matière de traités".

Ces propositions sont adoptées.

Le paragraphe 64, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 65

12. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial), appuyé par M. Ago, propose de supprimer les deux dernières phrases du paragraphe 65.

Il en est ainsi décidé.

13. Sir Humphrey WALDOCK (Rapporteur spécial) propose que la première phrase du paragraphe 65 soit transférée à la fin du paragraphe 62.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 65, ainsi modifié, est adopté.

L'ensemble du chapitre III, ainsi modifié, est adopté.

Chapitre II

RELATIONS ENTRE LES ÉTATS
ET LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

(A/CN.4/L.134 et Corr.1* et Add.1 à 5*)

* Anglais seulement.

² Voir par. 13 ci-après.

SECTION A (Historique et portée du sujet)

La section A est adoptée.

SECTION B (Titre du sujet)

La section B est adoptée.

SECTION C (Forme et titre du projet d'articles)

La section C est adoptée.

SECTION D (Portée du projet d'articles)

PARAGRAPHE 17

14. M. CASTRÉN propose de supprimer dans la sixième phrase tout le membre de phrase venant après le mot "lacune", qui constitue une répétition.

Il en est ainsi décidé.

15. En réponse à des observations de M. AGO et M. ELERIAN (Rapporteur spécial), sir Humphrey WALDOCK, propose d'insérer la phrase suivante après la cinquième phrase : "En fait, ils estimaient qu'il existait des différences au moins aussi grandes entre certaines des organisations universelles — par exemple entre l'Union postale universelle, l'Organisation internationale du Travail et l'Organisation des Nations Unies — qu'entre l'Organisation des Nations Unies et les grandes organisations régionales."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 17, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 18

16. Le PRÉSIDENT propose de remplacer les mots "énoncée à l'article 2" par "énoncée au paragraphe 2 de l'article 2".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 18, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 19

Le paragraphe 19 est adopté.

L'ensemble de la section D, ainsi modifiée, est adopté.

SECTION E (Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales)

AMENDEMENT AU TITRE DE L'ARTICLE 4 ET AU TEXTE DE L'ARTICLE 7

17. M. USTOR propose que les changements suivants soient apportés à deux des articles du projet adopté à la 986e séance : premièrement, que le titre de l'article 4³ soit remplacé par : "Rapports entre les présents articles et les règles pertinentes des organisations internationales"; et deuxièmement, que le mot "internationales" soit ajouté après le mot "organisations", aux paragraphes 1 et 2 de l'article 7⁴.

Les propositions de M. Ustor sont adoptées.

COMMENTAIRES RELATIFS AUX ARTICLES DU PROJET

18. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les commentaires relatifs aux articles 1, 2 et 4 à 20 du projet

(A/CN.4/L.134/Add.1 à 5*)⁵. Les documents ayant été distribués en anglais seulement, le secrétariat apportera ultérieurement aux textes espagnol et français les modifications qui auront été adoptées.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 2 (Champ d'application des présents articles) (A/CN.4/L.134/Add.1*)

PARAGRAPHES 1 ET 2

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

PARAGRAPHE 3

19. M. USTOR suggère de remplacer les mots "the organizations" par les mots "States members of organizations" et les mots "representatives of States by the adoption of" par les mots "their representatives to such organizations by adopting".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 2, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 4 (Rapports entre les présents articles et les règles pertinentes des organisations internationales) (A/CN.4/L.134/Add.1*)

PARAGRAPHE 1

20. M. KEARNEY propose de remplacer dans la dernière phrase les mots "to the extent possible" par "to the extent feasible at the present stage of development".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 2 ET 3

Les paragraphes 2 et 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

21. M. KEARNEY propose de supprimer dans la troisième phrase les mots "which would otherwise have required specific reservations".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

Le paragraphe 5 est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 4, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF AUX ARTICLES 4 bis (Rapports entre les présents articles et d'autres accords internationaux existants) ET 4 ter (Dérogation aux présents articles) (A/CN.4/L.134/Add.1*)

PARAGRAPHES 1 A 4

Les paragraphes 1 à 4 sont adoptés.

* Anglais seulement

⁵ Pour l'examen du commentaire relatif à l'article premier, voir par. 67 à 72 ci-après. L'article 3 a été englobé dans l'article 2.

³ Voir 972e séance, par. 40.

⁴ Pour le texte, voir 981e séance, par. 55.

PARAGRAPHE 5

22. M. USTOR suggère de remplacer dans la deuxième phrase les mots "*general rules of international law concerning interpretation of treaties*" par les mots "*rules of the general law of treaties*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif aux articles 4 bis et 4 ter, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 5 (Établissement de missions permanentes) (A/CN.4/L.134/Add.1*)

PARAGRAPHES 1 ET 2

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

PARAGRAPHE 3

23. M. CASTRÉN propose de supprimer dans la première phrase, les mots "*or its Secretariat*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 4

24. M. KEARNEY propose d'ajouter, dans la première phrase, les mots "*particularly in the provisions relating to their functions*" après les mots "*international organizations*".

25. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) accepte cette proposition.

La proposition de M. Kearney est adoptée.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

Le paragraphe 5 est adopté.

PARAGRAPHE 6

26. M. AGO propose de modifier comme suit la première phrase : "*It is to be noted that the institution of permanent missions of Member States has not so far been developed within the Organization of African Unity*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 5, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 6 (Fonctions d'une mission permanente) (A/CN.4/L.134/Add.1*)

PARAGRAPHE 1

27. Sur une suggestion de M. EUSTATHIADES, M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) propose de modifier comme suit le paragraphe 1 : "*Since the functions of permanent missions are numerous and varied, article 6 merely lists the most important of these functions under broad headings*".

Il en est ainsi décidé.

* Anglais seulement.

28. M. BARTOŚ ajoute que la Commission n'a pas eu l'intention d'énumérer toutes les fonctions de la mission permanente, mais seulement les catégories de fonctions les plus importantes.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 2

29. M. KEARNEY propose de remplacer la fin de la dernière phrase, après les mots "*as head of the mission, is*" par les mots "*responsible for the maintenance of official relationships between the Government of the sending State and the Organization*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 3

30. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la première phrase, les mots "*the principal activity*" par "*a principal activity*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 4 ET 5

Les paragraphes 4 et 5 sont adoptés.

PARAGRAPHE 6

31. M. KEARNEY fait observer que les quatrième et cinquième phrases sont inexactes et peuvent donner lieu à une interprétation erronée. Il propose de les supprimer.

Il en est ainsi décidé.

32. M. EUSTATHIADES propose de supprimer le mot "*classical*" dans la sixième phrase.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 7

Le paragraphe 7 est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 6, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 7 (Accréditation auprès de deux ou plusieurs organisations internationales ou affectation à deux ou plusieurs missions permanentes) (A/CN.4/L.134/Add.1*)

Le commentaire relatif à l'article 7 est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 8 (Accréditation, affectation ou nomination d'un membre d'une mission permanente à d'autres fonctions) (A/CN.4/L.134/Add.2*)

PARAGRAPHE 1

33. Le PRÉSIDENT propose de remplacer dans la première phrase les mots "*corresponds to*" par les mots "*deals with the situation envisaged in*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

* Anglais seulement.

PARAGRAPHES 2 ET 3

Les paragraphes 2 et 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

34. M. CASTRÉN propose que le changement apporté à la première phrase du paragraphe 1 soit aussi apporté au paragraphe 4.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

Le paragraphe 5 est adopté.

35. Le PRÉSIDENT fait observer que le paragraphe qui, à la page 4 du document, porte le numéro 5, devra porter le numéro 5 bis.

PARAGRAPHE 5 bis

36. M. USTOR propose de remplacer, dans la deuxième phrase, le mot "or" avant les mots "head of diplomatic mission" par "as", et les mots "accreditation or assignment to international organizations" par les mots "case dealt with in article 8 of the draft articles".

Il en est ainsi décidé.

37. M. AGO propose de modifier comme suit le début du paragraphe : "Adopting the principle laid down in article 5, paragraph 3, of the Vienna Convention on Diplomatic Relations".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5 bis, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 6

38. M. KEARNEY propose d'ajouter les mots "inter alia" après le mot "reserves".

Il en est ainsi décidé.

39. Le PRÉSIDENT propose de remplacer les mots "the heads of consular posts" par les mots "consular officers".

40. M. BARTOŠ fait observer que l'on exige toujours l'exequatur pour tout le personnel consulaire, même dans la Convention de Vienne.

La proposition du Président est adoptée.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 7

Le paragraphe 7 est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 8, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 9 (Nomination des membres de la mission permanente) (A/CN.4/L.134/Add.2*)

PARAGRAPHES 1 ET 2

Les paragraphes 1 et 2 sont adoptés.

* Anglais seulement.

PARAGRAPHE 3

41. M. KEARNEY propose de supprimer toute la fin de la quatrième phrase après les mots "diplomatic mission".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 3, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 4

42. Sir Humphrey WALDOCK se demande si la citation extraite de l'étude "Immunities and Privileges of Delegations to the United Nations"⁶ doit être maintenue dans le texte. Si l'on admet les références à la doctrine dans les rapports initiaux, ces références sont habituellement omises aux stades d'étude ultérieurs.

43. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) estime que cette citation peut être maintenue car les articles sont examinés en première lecture et l'étude en question est une des rares qui aient été publiées sur les missions permanentes.

44. M. YASSEEN est d'avis que même alors, il est indispensable de modifier la façon de présenter le passage cité.

45. M. OUCHAKOV propose que le mot "stated" soit remplacé par le mot "described".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 9, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 9 bis (Nationalité des membres de la mission permanente) (A/CN.4/L.134/Add.2*)

PARAGRAPHES 1 A 3

Les paragraphes 1 à 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

46. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la troisième phrase, le mot "choice" par le mot "selection" et les mots "to appoint as its representatives" par les mots "of appointing, as members of its permanent mission".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 5 ET 6

Les paragraphes 5 et 6 sont adoptés.

Le commentaire relatif à l'article 9 bis, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 10 (Pouvoirs du représentant permanent) (A/CN.4/L.134/Add.2*)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

* Anglais seulement.

⁶ Article de Leo Gross publié dans *International Organization*, vol. XVI, No 3, p. 491.

PARAGRAPHE 2

47. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la deuxième phrase, le mot "the", avant "Bolivian", par "a".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 3

Le paragraphe 3 est adopté.

PARAGRAPHE 4

48. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la dernière phrase, les mots "must be issued" par "may be issued".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

49. M. KEARNEY propose de remplacer dans la première phrase les mots "on which organ should the Secretary-General report to on this matter" par les mots "as to which organ the Secretary-General should report on this matter".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 10, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 11 (Accréditation auprès des organes de l'organisation) (A/CN.4/L.134/Add.3*)

PARAGRAPHERS 1 A 3

Les paragraphes 1 à 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

50. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) propose de supprimer la troisième phrase.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHERS 5 A 7

Les paragraphes 5 à 7 sont adoptés.

Le commentaire relatif à l'article 11, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 12 (Pleins pouvoirs pour représenter l'Etat dans la conclusion des traités) (A/CN.4/L.134/Add.3*)

PARAGRAPHERS 1 A 4

Les paragraphes 1 à 4 sont adoptés.

PARAGRAPHE 5

51. M. KEARNEY propose de supprimer le paragraphe 5. Il ne se rappelle pas que la Commission ait décidé d'examiner plus tard la question des pleins pouvoirs pour mettre fin aux traités.

* Anglais seulement.

52. M. TAMMES fait observer qu'il a été décidé de faire mention de cette question dans le commentaire parce que ce point n'est pas couvert par le projet de convention sur le droit des traités⁷.

53. M. CASTRÉN propose que, pour répondre à l'objection de M. Kearney, les premiers mots de la deuxième phrase "The Commission will consider" soient remplacés par les mots "The Commission may consider".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 12, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 13 (Composition de la mission permanente) (A/CN.4/L.134/Add.3*)

PARAGRAPHERS 1 A 5

Les paragraphes 1 à 5 sont adoptés.

PARAGRAPHE 6

54. M. BARTOŠ fait observer qu'il n'est pas fait mention des experts et des conseillers au paragraphe 6. Parmi les membres des missions permanentes auprès des organisations, il y a très souvent des experts et des conseillers qui sont considérés par les Etats comme faisant partie du personnel diplomatique.

55. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'au paragraphe 6 du commentaire relatif à l'article premier il est indiqué que l'alinéa h de l'article premier "refers expressly to experts and advisers in view of the prominent role played by these officials and the important services rendered by them as members of permanent missions, especially in international organizations of a technical character". Il propose de remplacer le texte actuel du paragraphe 6 du commentaire relatif à l'article 13 par une référence à ce passage du commentaire relatif à l'article premier.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHERS 7 ET 8

Les paragraphes 7 et 8 sont adoptés.

PARAGRAPHE 9

56. M. KEARNEY propose de supprimer les trois dernières phrases.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 9, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 13, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 14 (Effectif de la mission permanente) (A/CN.4/L.134/Add.3*)

PARAGRAPHE 1

57. M. KEARNEY propose de modifier comme suit la dernière phrase: "It lays down as a guide-line to be

* Anglais seulement.

⁷ Voir 984e séance, par. 34 et 35.

observed by the sending State that the latter should, when establishing the composition of its permanent mission, not make it excessively large".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 2 ET 3

Les paragraphes 2 et 3 sont adoptés.

PARAGRAPHE 4

58. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que la phrase suivante devrait être ajoutée à la fin du paragraphe : "Dans le cas des missions permanentes auprès d'organisations internationales, le recours doit être celui des consultations entre l'Etat hôte, l'organisation intéressée et l'Etat d'envoi mais le principe de la liberté de l'Etat d'envoi en ce qui touche la composition de sa mission permanente et le choix de ses membres doit être reconnu."

59. M. KEARNEY propose de remplacer le mot "recognized" par le mot "accorded" dans la quatrième phrase du paragraphe.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 4, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 5

Le paragraphe 5 est adopté

PARAGRAPHE 6

60. M. KEARNEY propose que la deuxième phrase soit modifiée comme suit : "In such cases, particularly if there is more than one representative, from the legal point of view there is more than one mission". M. Kearney propose en outre de remplacer dans la troisième phrase les mots "which groups in effect more than one mission together are obviously different", par les mots "which has a function of representation to more than one organization may be different".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 7

61. M. KEARNEY propose de remplacer dans la dernière phrase les mots qui suivent "will consider" par les mots "inclusion of an article of general scope concerning remedies available to the host State in the event of claimed abuses by a permanent mission".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 7, ainsi modifié, est adopté.

Le commentaire relatif à l'article 14, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 15 (Notifications)
(A/CN.4/L.134/Add.3*)

PARAGRAPHE 1

Le paragraphe 1 est adopté.

* Anglais seulement.

PARAGRAPHE 2

62. M. KEARNEY propose de supprimer dans la dernière phrase les mots "of particular application to permanent missions to international organizations is" et d'ajouter à la fin de la phrase les mots "applies specifically to permanent missions to international organizations".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 3 ET 4

Les paragraphes 3 et 4 sont adoptés.

PARAGRAPHE 5

63. M. USTOR propose de remplacer dans la deuxième phrase, les mots "Some of these agencies (e.g. ILO)" par "For example, the ILO". Il propose de remplacer dans la sixième phrase les mots "Other specialized agencies (e.g. UNESCO) has" par "UNESCO has".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 6 ET 7

Les paragraphes 6 et 7 sont adoptés.

Le commentaire relatif à l'article 15, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 16 (Chargé d'affaires ad interim) (A/CN.4/L.134/Add.3*)

Le commentaire relatif à l'article 16 est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 17 (Préséance)
(A/CN.4/L.134/Add.3*)

Le commentaire relatif à l'article 17 est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF AUX ARTICLES 18 ET 19 [texte combiné] (Bureaux des missions permanentes) (A/CN.4/L.134/Add.4*)

PARAGRAPHE 1

64. M. KEARNEY propose de remplacer dans la première phrase les mots "if premises of a mission were" par les mots "if the office of a permanent mission was".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 2, 3 ET 4

Les paragraphes 2, 3 et 4 sont adoptés.

Le commentaire relatif aux articles 18 et 19 (texte combiné), ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE 20 (Usage du drapeau et de l'emblème) (A/CN.4/L.134/Add.4*)

PARAGRAPHE 1

65. M. USTOR propose de supprimer la dernière phrase. Rien ne s'oppose à ce qu'un représentant permanent utilise le pavillon de l'Etat d'envoi sur une voiture louée.

La proposition de M. Ustor est adoptée.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

* Anglais seulement.

PARAGRAPHE 2

66. M. CASTRÉN propose d'ajouter les mots suivants à la fin du paragraphe : "*and on paragraph 2 of article 19 of the draft articles on special missions*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 3 ET 4

Les paragraphes 3 et 4 sont adoptés.

Le commentaire relatif à l'article 20, ainsi modifié, est adopté.

COMMENTAIRE RELATIF À L'ARTICLE PREMIER (Terminologie) (A/CN.4/L.134/Add.5*)

PARAGRAPHE 1

67. M. OUCHAKOV propose de remplacer le texte du paragraphe 1 par le texte employé au paragraphe 1 du commentaire relatif à l'article premier du projet sur les missions spéciales⁸ : "Suivant l'exemple de nombreuses conventions conclues sous les auspices des Nations Unies, la Commission a indiqué dans l'article premier de son projet le sens qu'il faut donner aux expressions qui y sont le plus fréquemment employées."

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 2

68. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la deuxième phrase, les mots "*in the framework*" par les mots "*for the purposes*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 3 ET 4

Les paragraphes 3 et 4 sont adoptés.

PARAGRAPHE 5

69. M. KEARNEY propose de remplacer dans la première phrase le mot "*generally*" par "*in general*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 5, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 6

70. M. OUCHAKOV propose que dans la quatrième phrase les mots "*in the corresponding provision*" soient remplacés par "*in the English text of the corresponding provision*".

Il en est ainsi décidé.

71. M. KEARNEY propose de remplacer, dans la cinquième phrase, les mots "*career diplomats*" par les mots "*persons having diplomatic titles*", et les mots "*diplomatic personnel*" par le mot "*them*".

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 6, ainsi modifié, est adopté.

* Anglais seulement.

⁸ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9 (A/6709/Rev.1)*, chap. II, sect. D.

PARAGRAPHE 7

72. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) fait observer qu'il faudrait ajouter l'UIT aux institutions spécialisées mentionnées entre parenthèses à la fin du paragraphe.

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 7, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHES 8 ET 9

Les paragraphes 8 et 9 sont adoptés.

Le commentaire relatif à l'article premier, ainsi modifié, est adopté.

L'ensemble du chapitre II du projet de rapport, tel qu'il a été modifié, est adopté.

Chapitre V

AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS
DE LA COMMISSION (A/CN.4/L.135 et Add.1)

(reprise du débat de la séance précédente)⁹

73. Le PRÉSIDENT déclare que s'il n'y a pas d'objection il considérera que la Commission adopte les parties du chapitre V de son rapport examinées à la séance précédente et les amendements qui ont été proposés à leurs sujet.

Il en est ainsi décidé.

C. - ORGANISATION DES TRAVAUX FUTURS

(reprise du débat de la 987e séance)

74. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le projet ci-après qui a été rédigé pour la section C¹⁰.

1. La Commission a jugé souhaitable d'achever l'étude des relations entre les Etats et les organisations internationales et de la succession en matière de traités, et de faire sensiblement avancer l'étude de la responsabilité des Etats et de la succession dans les matières autres que les traités, avant la fin de 1971, époque à laquelle le mandat de ses membres actuels vient à expiration. A cet effet, la Commission a estimé nécessaire de réserver l'éventualité d'une session d'hiver en 1970 et ses membres sont convenus de consigner cette décision dans le présent rapport afin que des dispositions puissent être prises à temps en vue de l'ouverture des crédits requis.

2. La Commission a l'intention de terminer à sa vingt et unième session, en 1969, et à la session d'hiver qu'elle envisage de tenir au début de 1970, l'examen en première lecture de ses projets sur les relations entre les Etats et les organisations internationales et sur la succession en matière de traités. Une fois reçues les observations des gouvernements sur les deux projets, la Commission achèverait ses travaux sur les deux questions à sa vingt-troisième session, en 1971. La Commission entreprendra aussi, à sa vingt et unième session, en 1969, l'examen au fond de la responsabilité des Etats. L'étude de ce sujet, ainsi que de la succession dans les matières autres que les traités, recevrait la priorité à la vingt-deuxième session de la Commission, en 1970. Parallèlement, et dans les limites du temps dont elle disposera, la Commission poursuivra aussi l'étude de la clause de la nation la plus favorisée.

⁹ Voir par. 1 à 24.

¹⁰ Voir 987e séance, par. 59.

PARAGRAPHE 1

75. Après un bref échange de vues, sir Humphrey WALDOCK propose que la fin de la première phrase, après les mots “en matière de traités”, soit modifiée comme suit : “et d’avancer l’étude de la responsabilité des Etats et de la succession dans les matières autres que les traités pendant la durée restant à courir du mandat des membres qui la composent actuellement.”

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 1, ainsi modifié, est adopté.

PARAGRAPHE 2

76. M. AGO propose de remplacer dans la deuxième phrase les mots “la Commission achèverait” par “la Commission espère achever” et, dans la troisième phrase, les mots “la Commission entreprendra aussi” par “la Commission se propose aussi d’entreprendre”.

Il en est ainsi décidé.

77. Sir Humphrey WALDOCK propose d’insérer, à la fin de la deuxième phrase, les mots suivants : “si l’ampleur du travail à accomplir sur ces sujets le permet”.

Il en est ainsi décidé.

78. M. KEARNEY propose de remplacer la dernière phrase par ce qui suit : “La Commission compte aussi poursuivre, au cours de son mandat, l’étude de la clause de la nation la plus favorisée.”

Il en est ainsi décidé.

Le paragraphe 2, ainsi modifié, est adopté.

L’ensemble du chapitre V du projet de rapport, ainsi modifié, est adopté.

ADOPTION DE L’ENSEMBLE
DU PROJET DE RAPPORT

Le projet de rapport de la Commission sur les travaux de sa vingtième session (A/CN.4/L.132 à L.135 et additifs), tel qu’il a été modifié, est adopté.

Clôture de la session

79. M. AGO rend hommage à l’autorité et à la courtoisie avec lesquelles le Président a conduit les délibérations de la Commission, lui permettant ainsi de mener à bien ses travaux.

80. La Commission a pu étudier une partie importante du brillant rapport de M. El-Erian et entamer l’étude de toute une série de questions, notamment du rapport de sir Humphrey Waldock sur la succession en matière de traités et du document de travail de M. Ustor sur la clause de la nation la plus favorisée. Elle a examiné le problème de

l’organisation de ses travaux futurs et l’importante question de la phase finale de l’oeuvre de codification du droit international.

81. M. Ago remercie le Président du Comité de rédaction et premier Vice-Président de la Commission, le deuxième Vice-Président, le Rapporteur général et les quatre rapporteurs spéciaux. Enfin, M. Ago tient à rendre hommage à tous les membres du secrétariat, et en particulier au Secrétaire de la Commission, qui s’est acquitté de ses fonctions de façon remarquable.

82. M. CASTAÑEDA, parlant au nom de M. Albónico et de M. Amado, ainsi qu’en son nom personnel, fait sienne la déclaration de M. Ago.

83. M. BARTOŠ, M. OUCHAKOV, M. YASSEEN, sir Humphrey WALDOCK, M. USTOR, M. CASTRÉN, M. KEARNEY et M. EUSTATHIADES s’associent aux paroles prononcées par M. Ago.

84. M. TABIBI (Rapporteur) remercie les membres de la Commission de leurs aimables paroles et s’associe à l’hommage rendu au Président et aux deux Vice-Présidents, au Secrétaire de la Commission et au secrétariat.

85. M. EL-ERIAN remercie les membres de la Commission de leurs aimables paroles; en tant que rapporteur spécial, il est reconnaissant au Président, au premier Vice-Président, en particulier en tant que Président du Comité de rédaction, au deuxième Vice-Président, au Rapporteur général et aux autres membres de la Commission de leur aide, de leurs encouragements et de leur collaboration. Il tient à remercier le Secrétaire de la Commission et le secrétariat de la précieuse assistance qu’ils lui ont apportée.

86. Le PRÉSIDENT remercie tous les membres de la Commission de leurs généreuses paroles. Il considère comme un grand honneur d’avoir présidé la vingtième session de la Commission; en qualité de président, il a pu se faire une idée nouvelle de l’esprit exceptionnel de collaboration amicale qui règne au sein de la Commission. Cet esprit n’est pas tant un esprit de compromis — car les membres tiennent à leurs opinions — qu’un esprit de compréhension mutuelle qui permet aux membres d’arriver à un résultat commun.

87. Le Président remercie les deux Vice-Présidents et le Rapporteur de leur aide et de leur appui et il s’associe chaleureusement à l’hommage rendu aux quatre rapporteurs spéciaux. Il a vivement apprécié le travail du secrétariat de la Commission et de son personnel compétent. Ses remerciements s’adressent aussi à tous les membres du secrétariat qui ont prêté leur concours aux travaux de la Commission.

88. Le Président déclare close la vingtième session de la Commission du droit international.

La séance est levée à 14 h 10.

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o dirijase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.