

Document:-
A/CN.4/238 and Add.1 & 2

**Observations des États Membres sur le projet d'articles sur les représentants
d'États auprès des organisations internationales, adopté par la Commission du
droit international à sa vingt et unième session**

sujet:
Relations entre les États et les organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1971, vol. II(1)

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

l'autre sur le CAEM. Le Conseiller juridique du BIT a parlé de l'OIT et des conventions internationales du travail.

174. Le Séminaire n'a occasionné aucune dépense à l'ONU, celle-ci ne contribuant pas aux frais de voyage et de subsistance des participants. Comme lors des précédentes sessions, les Gouvernements du Danemark, de la Finlande, d'Israël, de la Norvège, des Pays-Bas, de la République fédérale d'Allemagne et de la Suède et, pour la première fois, le Gouvernement suisse ont offert des bourses à des participants venant de pays en voie de développement. Dix candidats ont été choisis comme bénéficiaires de ces bourses, et en outre trois boursiers de l'UNITAR ont également été admis au Séminaire. L'octroi de bourses permet d'améliorer de façon notable la répartition géographique des participants et de faire venir de pays éloignés des candidats méritants qui, pour

des raisons uniquement pécuniaires, ne pourraient autrement participer à la session. Il est donc souhaitable que l'on puisse compter sur la générosité renouvelée des gouvernements précités.

175. En application de la résolution 2634 (XXV) de l'Assemblée générale, la langue espagnole a été utilisée comme langue de travail au cours de la session. Enfin, tenant compte des vœux exprimés au cours des débats de la Sixième Commission, trois jeunes diplomates ayant participé aux travaux de cette commission ont été admis à la présente session du Séminaire.

176. La Commission a adressé ses félicitations, en particulier à M. Raton, pour l'excellente organisation du Séminaire, le niveau élevé des discussions et les résultats obtenus. Elle a recommandé de continuer d'organiser ce séminaire à l'occasion de ses sessions.

ANNEXES

ANNEXE I

Observations des Etats Membres, de la Suisse, et des secrétariats de l'ONU, des institutions spécialisées et de l'AIEA sur le projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, adopté par la Commission du droit international à ses vingtième, vingt et unième et vingt-deuxième sessions *

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>		<i>Pages</i>
A. OBSERVATIONS DES ÉTATS MEMBRES		Suède	422
Australie	377	Turquie	427
Autriche	379	Union des Républiques socialistes soviétiques	428
Belgique	379	Yougoslavie	428
Canada	382	B. OBSERVATIONS DE LA SUISSE	430
Chypre	385	C. OBSERVATIONS DES SECRÉTARIATS DE L'ONU, DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET DE L'AIEA	
Danemark	386	1. Organisation des Nations Unies	435
Equateur	386	2. Organisation internationale du Travail	437
Espagne	388	3. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	439
Etats-Unis d'Amérique	392	4. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture	440
Finlande	395	5. Organisation mondiale de la santé	442
France	397	6. Banque internationale pour la reconstruction et le développement	445
Hongrie	401	7. Association internationale de développement	447
Israël	401	8. Société financière internationale	447
Japon	405	9. Fonds monétaire international	447
Madagascar	408	10. Union postale universelle	448
Maurice	409	11. Union internationale des télécommunications	449
Nouvelle-Zélande	409	12. Organisation météorologique mondiale	452
Pakistan	409	13. Agence internationale de l'énergie atomique	453
Pays-Bas	410		
Pologne	417		
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	418		

* Les observations contenues dans la présente annexe ont été distribuées à l'origine sous les cotes A/CN.4/221 et Corr.1 et Add.1, A/CN.4/238 et Add.1 et 2, A/CN.4/239 et Add.1 à 3, et A/CN.4/240 et Add.1 à 7.

A. — OBSERVATIONS DES ÉTATS MEMBRES

Australie

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 19 JANVIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

1. Le Gouvernement australien félicite la Commission du droit international des résultats de ses travaux relatifs au projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations internationales¹. Il a étudié ce projet avec intérêt et, au stade actuel des travaux, il tient à présenter les observations ci-après.

Observations générales

2. Le Gouvernement australien estime que le projet est trop long et qu'il contient, parfois, des répétitions inutiles: peut-être les rédacteurs pourraient-ils procéder plus souvent par voie de référence. La Commission pourrait également réexaminer les définitions contenues dans les articles 1, 51 et 78 en vue de les fusionner, le cas échéant.

3. De fort nombreuses dispositions, notamment beaucoup de traités internationaux, traitent déjà des relations entre les Etats et les organisations internationales: les deux Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées² revêtent une grande importance en tant que précédents en la matière, car les normes qu'elles établissent sont largement considérées, depuis longtemps, comme étant appropriées aux relations entre les Etats et les organisations internationales. Il conviendrait de tenir dûment compte de la pratique ainsi établie. Le Gouvernement australien constate avec satisfaction que les articles 3 et 5 préservent cette pratique et reconnaissent qu'il pourrait être nécessaire de conclure à l'avenir des accords avec certaines organisations en particulier. La diversité des organisations internationales justifie la diversité des dispositions régissant les fonctions et le statut de ces organisations: néanmoins, ces dispositions se sont généralement inspirées du principe de l'intérêt des fonctions exercées, principe qui est énoncé à l'article 105 de la Charte des Nations Unies. Le Gouvernement australien a toujours estimé qu'il importait d'accorder une place de premier plan à cet important principe dans les travaux visant à déterminer l'étendue des privilèges et des immunités reconnus dans le domaine international et, à son avis, le présent projet d'articles ne devrait pas s'en écarter. Sinon, les chances seraient compromises de voir lesdits articles bénéficier d'une large adhésion. On constate déjà, dans de nombreux pays, et tant de la part du public que des parlementaires, la manifestation d'une certaine hostilité à l'égard de la prolifération des organisations et des personnes qui jouissent de privilèges spéciaux, même relativement modestes tels que ceux qui ont été acceptés jusqu'ici.

¹ Pour le texte des articles du « projet provisoire » (projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales), avec commentaires y relatifs, voir les documents suivants:

1) Articles 1 à 21 : *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 203 et suiv., doc. A/7209/Rev.1, chap. II, E;

2) Articles 22 à 50 : *Ibid.*, 1969, vol. II, p. 214 et suiv., doc. A/7610/Rev.1, chap. II, B;

3) Articles 51 à 116 : *Ibid.*, 1970, vol. II, p. 294 et suiv., doc. A/8010/Rev.1, chap. II, B.

² Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies: voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. I, p. 15. Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées: *ibid.*, vol. 33, p. 261.

4. Le Gouvernement australien constate avec satisfaction que les projets d'articles sont limités à des organisations internationales à caractère universel. Cependant, comme on le relève ci-après à propos des délégations d'Etat à des organes ou à des conférences, cette restriction elle-même n'empêche pas lesdits articles d'être applicables à un très grand nombre de conférences internationales.

5. Du paragraphe 2 du commentaire de la Commission relatif à l'article 22, il ressort que la question des organisations internationales qui deviendraient parties au projet d'articles constitue une question distincte, qui sera examinée ultérieurement. Le Gouvernement australien est d'avis qu'il s'agit là d'une question de principe importante qu'il conviendrait de trancher dès maintenant, car la forme définitive du projet d'articles dépendra dans une large mesure de la question de savoir si les organisations internationales y seront parties et si elles seront titulaires d'obligations — et donc de droits — au regard de ces articles.

Missions permanentes auprès d'organisations internationales (articles 6 à 50)

6. Compte tenu du principe de l'intérêt des fonctions exercées, dont il a déjà été fait état dans les précédentes observations, le Gouvernement australien estime que ces articles sont en général satisfaisants. Ils assimilent dans l'ensemble les missions permanentes auprès des organisations internationales aux missions diplomatiques permanentes: ce raisonnement paraît judicieux.

7. Il existe pourtant une différence importante entre les missions permanentes auprès d'organisations internationales et les missions diplomatiques permanentes, à savoir que les premières supposent l'existence de trois entités (l'organisation, l'Etat hôte et l'Etat d'envoi) alors que, dans le cas des secondes, on n'en compte que deux (l'Etat hôte et l'Etat d'envoi). Le projet tend à minimiser les difficultés inhérentes à la situation d'Etat hôte, et le Gouvernement australien suggère que cet aspect de la question fasse l'objet d'un examen plus approfondi de la part de la Commission. Ainsi, aux termes de l'article 45, les personnes bénéficiant de privilèges et d'immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte et celui de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat. Le projet d'articles ne contient aucune disposition prévoyant le cas où l'Etat hôte déclare *persona non grata* un représentant auprès d'une organisation internationale qu'il estime indésirable. Cette omission a apparemment pour objet de ne pas porter atteinte au libre exercice des fonctions assumées par les représentants auprès d'organisations internationales et de les mettre à l'abri des pressions exercées par l'Etat hôte. Il s'agit là, cela va sans dire, d'un objectif primordial, mais il reste que l'étendue des fonctions d'un représentant auprès d'organisations internationales est déterminée, dans une large mesure, par les clauses mêmes du projet d'articles, et l'on peut se poser la question de savoir si l'Etat d'envoi ne devrait pas être contraint de rappeler un représentant (ou si un Etat hôte, après consultation avec l'organisation, ne devrait pas avoir en fait le droit d'expulser un représentant) dans le cas d'une violation flagrante de la part dudit représentant des obligations qui lui incombent en vertu des articles — par exemple, en cas de violation, de la part d'un représentant auprès d'une organisation internationale, de son devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat hôte. Le projet d'articles n'a pas fait sienne cette conception, puisque c'est dans le seul cas d'une infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte qu'il oblige l'Etat d'envoi à rappeler un représentant ou à prendre d'autres mesures à son encontre. Au surplus, s'il est possible de se mettre d'accord sur les faits qui constituent une grave infraction à la législation pénale, la question de savoir si, dans un cas particulier, cette infraction est manifeste peut donner lieu à un véritable litige. En conséquence, au cas où cette disposition serait retenue, il conviendrait peut-être de choisir une autre formule.

8. En ce qui concerne la situation de l'Etat hôte, le Gouvernement australien tient à faire mention des difficultés qu'ont rencontrées

les membres de la Commission au sujet des accidents imputables à l'usage de véhicules automobiles. Ces difficultés ressortent, notamment, du commentaire de la Commission relatif à l'article 32, commentaire d'après lequel certains membres de la Commission ont été d'avis que les membres d'une mission permanente ne devraient pas bénéficier de l'immunité de la juridiction civile de l'Etat hôte dans le cas d'une action en réparation pour dommage résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne en cause. L'apparition des automobiles et la fréquence des accidents imputables à leur emploi ont entraîné, dans le monde entier, des modifications des notions juridiques traditionnelles. Certains Etats en sont même arrivés au point d'exclure toute notion de faute en ce qui concerne l'obtention d'une indemnisation dans le cas d'un dommage dû à des accidents de la circulation. Dans d'autres Etats, on n'est pas allé si loin dans la modification des concepts traditionnels, mais l'assurance y est obligatoire sous différentes formes, et le fait de ne pas s'assurer pour un dommage résultant d'un tel accident constitue un délit ou un quasi-délit. Il se pourrait que l'adoption de dispositions obligeant les représentants auprès d'organisations internationales à s'assurer en prévision d'accidents causés par les véhicules qu'ils utilisent contribue à résoudre les divergences d'opinions qui se sont fait jour à ce sujet au sein de la Commission. Si l'on retenait cette solution, il importerait, cela va sans dire, d'adopter une disposition visant à ce que les compagnies d'assurances ne puissent pas exercer librement leur droit de subrogation aux fins de faire valoir l'immunité diplomatique de l'assuré.

Missions permanentes d'observation (articles 51 à 77)

9. Les commentaires de la Commission et les observations des Etats qui n'y sont pas représentés montrent que l'article 52 a déjà été interprété comme conférant à un Etat non membre le droit d'envoyer une mission d'observation auprès d'une organisation internationale. De l'avis du Gouvernement australien, aucun droit de ce genre ne découle de la pratique internationale: tout au contraire, les membres d'une organisation ont un droit de regard en ce qui concerne l'institution de missions d'observation. La codification de cette question mériterait un examen plus approfondi de la part de la Commission, mais il importe que celle-ci adopte ce point de vue pour juger de l'efficacité de l'article 52 et, le cas échéant, de l'utilité qu'il y aurait à le conserver.

10. Les dispositions relatives aux missions permanentes d'observation reposent manifestement sur le postulat selon lequel lesdites missions exercent des fonctions pratiquement identiques à celles des missions permanentes. On leur a donc accordé un statut, des privilèges et des immunités analogues. Le Gouvernement australien est d'avis que ce postulat n'est pas valable, et que la description d'une mission permanente d'observation qui ressort des articles 51 et 53 ne donne pas une image fidèle de son rôle. L'expression « caractère représentatif » (article 51) est exacte dans la mesure où une mission permanente d'observation est « représentative » de l'Etat d'envoi, mais, de l'avis du Gouvernement australien, elle ne l'est pas dans la mesure où ladite mission serait censée « représenter » l'Etat d'envoi auprès de l'organisation elle-même. Une mission d'observation a pour fonctions d'observer et d'établir une liaison avec l'organisation: elle ne « représente » pas, au sens propre, l'Etat d'envoi.

11. Le projet d'articles assimile pratiquement les missions permanentes d'observation aux missions permanentes aux fins de déterminer les facilités, les privilèges et les immunités qui leur seront accordés. De l'avis du Gouvernement australien, il conviendrait que la Commission reconsidère le bien-fondé du parallèle qu'elle a ainsi établi en tenant compte des fonctions des missions permanentes d'observation et du fait que, n'appartenant pas à l'organisation, elles ne sont pas assujetties à ses règles. Pour établir une relation appropriée entre les missions permanentes et les missions

permanentes d'observation, les statuts, privilèges et immunités de ces dernières devraient être considérablement réduits par rapport à ceux que prévoit le projet d'articles. Il serait peut-être approprié qu'ils soient analogues à ceux qui sont proposés ci-après en ce qui concerne les délégations d'Etats à des organes ou à des conférences.

Délégations d'Etats à des organes ou à des conférences (articles 78 à 116)

12. Le Gouvernement australien fait sienne l'opinion émise par ceux des Etats qui estiment que les articles relatifs aux délégations d'Etats à des organes ou à des conférences accordent auxdites délégations des avantages bien supérieurs à ceux qui seraient effectivement nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Le nombre des conférences auxquelles ces articles seraient applicables montre toute l'importance du problème. Bien que les dispositions de ces articles n'aient trait qu'aux organisations internationales à caractère universel, elles s'appliquent également à toutes les réunions organisées sous l'égide de ces organisations. Un très grand nombre de ces réunions sont de caractère régional pour ce qui est de leurs participants ou de caractère strictement technique pour ce qui est de leurs thèmes. Pour l'année 1970, par exemple, la FAO a prévu quelque 120 conférences impliquant la participation de plus de 20 Etats hôtes. Le calendrier des conférences d'autres institutions n'est vraisemblablement pas moins chargé ou moins divers pour ce qui est des thèmes techniques. Il y aurait donc littéralement chaque année des centaines de conférences à l'occasion desquelles le vaste ensemble de privilèges et d'immunités visés dans le projet d'articles serait applicable.

13. Le Gouvernement australien s'est particulièrement préoccupé de voir combien les articles dépassent l'étendue des privilèges et des immunités qui avaient été antérieurement acceptés pour la plupart des organisations internationales. De l'étude que le Gouvernement australien a jugé utile d'entreprendre sur une trentaine de ces organisations à la lumière de sa propre législation en la matière, il ressort que les privilèges et immunités les plus importants accordés à un représentant accrédité à une conférence convoquée par une organisation internationale — ou participant à cette conférence — sont les suivants:

- 1) Immunité d'arrestation ou de détention de la personne du représentant.
- 2) Immunité de poursuites ou de toute autre forme d'action judiciaire en ce qui concerne les actes accomplis par les représentants dans l'exercice de leurs fonctions.
- 3) Inviolabilité de la correspondance et des documents.
- 4) Droit d'utiliser des codes et d'envoyer et de recevoir de la correspondance et d'autres pièces et documents par courrier ou par valise.
- 5) Exemption (applicable également à l'épouse du représentant) en ce qui concerne l'application de la législation relative à l'immigration, l'enregistrement des étrangers et l'obligation d'accomplir le service national.
- 6) Exemption des restrictions relatives à la monnaie ou au change, analogue à celle qui est accordée au représentant d'un gouvernement étranger en mission temporaire pour le compte dudit gouvernement.
- 7) Privilèges et immunités (autres que ceux des alinéas précédents) qui sont accordés à un envoyé, autres que l'exonération des:
 - a) Impôts indirects (« excise duties »);
 - b) Taxes sur les ventes;
 - c) Droits sur l'importation ou l'exportation de biens qui ne font pas partie du bagage personnel.

Le Gouvernement australien estime que ces avantages sont conformes au principe de l'intérêt des fonctions exercées; ils sont également en harmonie avec ceux qui ont été accordés dans le passé à d'autres organisations internationales.

Autriche

PREMIÈRE PARTIE ET SECTION 1 DE LA DEUXIÈME
PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE
DU 30 AOÛT 1969 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

On peut dire que, dans sa forme actuelle, le projet de vingt et un articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales répond au but poursuivi, qui consiste, selon les termes du paragraphe 1 du commentaire de l'article 3 rédigé par la Commission du droit international, « à déterminer le dénominateur commun et à poser les principes généraux qui régissent le droit diplomatique des relations entre Etats et organisations internationales ». En outre, on doit se féliciter de ce que les articles, et notamment les *articles 11, 16 et 17, paragraphe 3*, satisfassent aux intérêts de l'Etat hôte, et on peut espérer que la Commission continuera, au cours de la rédaction des articles non encore libellés, à accorder à ces intérêts toute l'attention qui convient.

En ce qui concerne l'article 4, on peut faire la remarque suivante: si le statut des missions permanentes auprès d'une organisation internationale fait l'objet d'une définition bilatérale par voie d'accord de siège entre l'Etat hôte et l'organisation intéressée, l'éventuelle convention sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, en s'appliquant aux relations entre l'Etat d'envoi d'une mission permanente, lierait ces deux Etats par voie de traité sur des questions déjà réglées par l'accord de siège en vigueur entre l'Etat hôte et l'organisation. Pour plus de clarté, il semblerait bon d'indiquer que, dans un tel cas, la convention ne modifierait pas le statut des missions permanentes intéressées (tel qu'il est défini par l'accord de siège).

L'article 17 exige de l'organisation qu'elle communique à l'Etat hôte certaines notifications reçues des Etats d'envoi. Dans ces conditions, on peut se demander si les organisations intéressées ne devraient pas avoir la possibilité de devenir parties à la convention.

Par ailleurs, il semblerait judicieux de préciser davantage la définition de l'expression « organisation internationale de caractère universel » (*article 1^{er}, alinéa b*).

Belgique

PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET
PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU
13 NOVEMBRE 1970 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Observations générales

La partie du projet d'articles consacrée aux missions permanentes auprès des organisations internationales se ressent de deux options assez discutables, consistant, d'une part, à dissocier ces missions du contexte à la fois plus général et plus diversifié des organisations internationales et, d'autre part, à poser en postulat que, étant accréditées auprès de celles-ci, elles n'auraient pas à recueillir l'agrément du pays hôte en ce qui concerne leur création et leur statut.

Or, cette approche théorique inverse en quelque sorte le processus de la pratique internationale dans l'instauration des missions permanentes. En effet, une organisation internationale constitue un tout fonctionnel dont le but est d'institutionnaliser la collaboration d'un groupe plus ou moins nombreux d'Etats dans un domaine

plus ou moins étendu. Cette institutionnalisation se réalise essentiellement grâce à un ou plusieurs organes de décision où les représentants des Etats délibèrent collégialement, et à un organe d'exécution composé de fonctionnaires internationaux: parfois ces institutions fondamentales se complètent d'une assemblée de caractère parlementaire et d'une instance juridictionnelle.

En principe, seul le corps des fonctionnaires a un caractère permanent, et c'est pourquoi la plupart des instruments relatifs aux privilèges et immunités des organisations internationales ne traitent des représentants d'Etats que dans l'optique des facilités requises pour leur permettre, ainsi qu'à leurs collaborateurs, d'assister aux sessions des organes de délibération aux niveaux les plus variés.

L'uniformité est loin d'être réalisée en ce qui concerne ces facilités. Ainsi, l'article IV de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, de même que l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, n'octroie l'immunité de juridiction aux représentants des Etats qu'en ce qui concerne leurs paroles et écrits officiels. D'autres instruments vont plus loin et parlent de privilèges et immunités dont bénéficient les agents diplomatiques de rang comparables (titre IV, article 9, du Protocole additionnel N° 1 à la Convention de coopération économique européenne du 16 avril 1948)¹; d'autres encore se bornent à faire état des privilèges et immunités d'usage (voir le Protocole sur les privilèges et immunités des communautés européennes, du 8 avril 1965)².

Par ailleurs, dans le cas d'organisations présentant une importance particulière à des titres divers (politique, économique, technique, etc.), les tâches dévolues aux représentants d'Etats peuvent prendre une ampleur telle que des déplacements périodiques aux réunions ne suffisent plus.

Sans pour cela supprimer les délégations itinérantes, les nécessités pratiques imposent alors de constituer une représentation en organe permanent. Mais comme la plupart des protocoles statutaires sont muets sur cette situation *sui generis*, il s'avère indispensable de la régulariser, ce qui a lieu soit par des protocoles additionnels soit par des accords de siège conclus entre l'organisation intéressée et l'Etat hôte (*a fortiori* si celui-ci n'est pas membre de l'organisation), soit encore en vertu de règles coutumières, voire de réglementations édictées unilatéralement par l'Etat hôte. Un autre facteur intervient à ce stade, c'est qu'un Etat qui constitue une mission permanente considère qu'elle exerce dans le cadre multilatéral des fonctions de représentation équivalentes à celles d'une mission diplomatique dans le cadre bilatéral. Cela se reflète d'ailleurs dans la législation interne des Etats relative aux carrières extérieures et à la hiérarchie des fonctions. Ainsi donc, à la suite d'un consensus exprès ou tacite entre l'Etat hôte et les Etats membres réalisé par le truchement de l'organisation, l'usage s'est généralisé d'octroyer le statut diplomatique aux missions permanentes des Etats auprès des organisations internationales.

Compte tenu du fait qu'une mission permanente s'intègre dans le fonctionnement global d'une organisation internationale, il eût été concevable de déterminer son statut et celui de son personnel en vertu de critères objectifs propres à cette organisation. Mais une fois décidé l'octroi du statut diplomatique, il n'est qu'une référence actuellement possible pour apprécier ce dernier, et c'est la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, du 18 avril 1961³.

Il paraît dès lors peu conforme au droit international de décider que l'Etat hôte n'aurait aucun pouvoir en ce qui concerne l'agrément, la déclaration de *persona non grata* et la réciprocité, ce qui aurait pour conséquence que les missions permanentes bénéficieraient de tous les avantages du régime diplomatique tout en échappant aux

¹ Voir *Revue générale de droit international public*, Paris, Pédone, t. LII, 1948, p. 514.

² Voir *Traité instituant les communautés européennes: Traités portant révision de ces traités — Documents annexes*, Office des publications officielles des communautés européennes, 1971, p. 769.

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95.

mesures de sauvegarde qui lui sont associées. Une telle position est d'ailleurs contraire aux accords de siège et conventions qui traitent de la question (par exemple, l'article V de l'Accord du 26 juin 1947 entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique⁴, l'article 11 de la Convention du 11 mai 1955 sur le statut de l'Union de l'Europe occidentale, des représentants nationaux et du personnel international⁵). En définitive, c'est l'Etat hôte qui octroie les privilèges, et il faut donc pouvoir concilier les deux aspects que révèle une analyse objective de la situation *sui generis* évoquée ci-dessus: d'une part le caractère représentatif d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale, et d'autre part l'octroi du statut diplomatique par l'Etat hôte, aux termes d'une décision qui peut d'ailleurs être multilatérale.

Il faut souligner qu'un tel statut est souvent reconnu au chef de l'exécutif d'une organisation internationale, mais qu'ici l'Etat hôte peut s'exprimer grâce à des procédures institutionnelles tant vis-à-vis de sa nomination que de la levée de son immunité.

Etant donné l'hétérogénéité des statuts des organisations internationales, l'idéal serait d'en rechercher la synthèse dans un statut type, qui, à côté des questions ayant trait aux observateurs des missions d'Etats tiers, de même qu'aux délégués aux sessions et aux conférences, etc., déterminerait pour les missions permanentes des modalités de création dont toute automaticité serait exclue.

C'est dans une telle perspective que les articles du projet seront passés en revue.

Observations sur les projets d'articles

Titre et champ d'application

L'expression « représentants d'Etats » est générale, ce qui incidemment montre bien que les missions permanentes s'incorporent fonctionnellement dans un cadre plus vaste et qu'une approche extrinsèque de leur statut ne se justifie pas.

PREMIÈRE PARTIE. — Dispositions générales

Article 1^{er}

Alinéas *g* et *h* — L'emploi de l'expression « personnel diplomatique » souligne bien l'assimilation d'usage en droit international et en droit interne du statut d'une mission permanente à celui d'une mission diplomatique. Cela équivaut à une référence explicite à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de 1961.

Si la conséquence n'en est pas l'octroi pur et simple du régime prévu par cette convention aux personnes concernées, la confusion des terminologies devrait être évitée, et le fait d'inclure des experts et conseillers parmi ces personnes n'y change rien.

Article 2

1. Les articles ne s'appliqueraient qu'aux « organisations internationales à caractère universel », qui, selon l'article 1^{er}, alinéa *b*, seraient celles dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale. C'est à la fois trop limitatif et trop vague.

En effet, une organisation à vocation universelle peut fort bien ne pas nécessiter de représentations permanentes, alors qu'une organisation régionale peut les rendre indispensables. Dès lors, le caractère universel n'est nullement relevant, et c'est uniquement le critère fonctionnel de même que le consensus des Etats intéressés qui doivent prévaloir.

⁴ *Ibid.*, vol. 11, p. 11.

⁵ Union de l'Europe occidentale, *Traité de Bruxelles, amendé par le Protocole modifiant et complétant le Traité de Bruxelles, signé à Paris le 23 octobre 1954 — Textes du Traité, des protocoles et d'autres documents concernant l'Union de l'Europe occidentale*, Londres, Secretariat-General of Western European Union, 1958, p. 62.

Par ailleurs, si la portée des articles se circonscrit pratiquement à l'ONU et aux organisations visées à l'Article 57 de la Charte des Nations Unies, il suffirait de régler la question des missions permanentes dans des protocoles additionnels aux instruments relatifs aux privilèges et immunités de ces institutions.

2. A partir du moment où la portée du projet se limite aux organisations universelles, il est bien évident que la matière des organisations régionales lui échappe complètement. L'alinéa 1 de l'article 2 est donc inutile, et ne fait que mettre en évidence la difficulté, manifestée par les articles 3, 4 et 5, à concilier le projet avec la réalité des relations internationales dans ce domaine.

Article 3

Toute organisation internationale est régie par son acte constitutif ou des protocoles annexés à ce dernier. La diversité des statuts des organisations est un fait qui rend malaisé de légiférer *in abstracto*, en dehors de tout critère fonctionnel. Il est d'ailleurs significatif de lire au paragraphe 5 du commentaire de cet article que les « règles pertinentes de l'Organisation » visent aussi bien les actes constitutifs, les résolutions de l'organisation ou la pratique suivie par elle.

Quant à la question des « membres associés » ou des « représentants autres que les représentants d'Etats » (par exemple employeurs et travailleurs), elle semble assez étrangère à l'instauration d'une mission permanente.

Articles 4 et 5

Le maintien des accords existants et la possibilité de dispositions différentes rendent illusoire tout caractère liant des textes en projet. Une convention sur les missions permanentes n'aurait au plus qu'un caractère indicatif ou supplétif, ce qui plaide plutôt en faveur d'un statut type ou d'un code exemplatif des organisations internationales.

DEUXIÈME PARTIE, SECTION 1. — Missions permanentes en général

Article 6

Tel qu'il est rédigé, cet article sur l'établissement de missions permanentes comporte une automaticité à l'égard de l'Etat hôte. Il implique aussi un danger de prolifération de ces missions en dehors de toute nécessité objective. Or, la création de missions permanentes doit découler des statuts de l'organisation ou d'une décision acquise lors d'une procédure organique permettant à l'Etat hôte de s'exprimer, ou encore d'un arrangement avec celui-ci. Cela est d'ailleurs corroboré par une déclaration reprise au commentaire (paragraphe 4) selon laquelle le statut des délégations permanentes découle de textes législatifs internes, de traités internationaux tels qu'accords de siège, ainsi que de règles coutumières.

A noter encore que l'article ne mentionne pas les missions permanentes d'Etats tiers.

Article 7

Si les fonctions énumérées sont bien du ressort des missions permanentes, elles le sont tout autant de la catégorie plus large des représentants d'Etats. Si, en effet, ces missions relèvent de ce qu'il est convenu de dénommer « diplomatie multilatérale », celle-ci ne leur est toutefois pas spécifique.

Articles 8 et 9

L'hypothèse d'une affectation d'un représentant permanent comme membre d'une autre mission, de même que celle de l'affectation d'un membre d'une mission permanente comme chef d'une mission diplomatique auprès de l'Etat hôte, paraît peu compatible avec les règles de préséance et de hiérarchie.

Article 10

En matière diplomatique, l'Etat accréditaire est en droit de refuser son agrément à la nomination d'un chef de mission et de déclarer certaines personnes inacceptables. Le contrôle de l'Etat hôte doit

pouvoir s'exercer en matière de missions permanentes suivant certaines modalités propres à la structure des organisations internationales. Ainsi, il devrait être clair qu'il ne s'agit pas en l'occurrence d'une accréditation *stricto sensu* auprès de l'organisation internationale, mais d'une désignation communiquée par celle-ci à l'Etat hôte, qui pourrait alors s'y opposer.

Article 11

Une fois admis l'octroi du statut diplomatique aux missions permanentes, il n'existe aucune raison majeure de s'écarter des règles de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

Articles 12, 13 et 14

La question de la vérification des pouvoirs n'est nullement particulière aux missions permanentes. De plus, la référence à la pratique suivie dans l'organisation montre bien qu'il s'agit d'une matière relevant essentiellement du statut de cette dernière. A cet égard, il apparaît aussi trop restrictif de n'envisager que les traités entre les Etats membres et l'organisation: la catégorie des traités conclus sous les auspices de celle-ci peut être autrement vaste et importante.

Article 15

Puisque la composition d'une mission permanente est la même que celle d'une mission diplomatique, on peut se demander s'il n'eût pas été plus expédient d'annexer quelques articles spécifiques sur les missions permanentes à la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 16

En ce qui concerne l'effectif de la mission permanente, le droit d'intervention de l'Etat hôte doit être reconnu et pouvoir s'exercer suivant certaines modalités.

Articles 17 et 18

Mutatis mutandis, il s'agit des articles correspondants de la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 19

Sur la référence à la pratique suivie dans l'organisation, voir ci-dessus les observations relatives aux articles 12, 13 et 14.

Article 20

Cet article est inutile et de nature à créer des difficultés. Il va de soi qu'en principe une mission permanente ne doit s'établir qu'à proximité du siège de l'organisation. Quant aux cas où les fonctions de représentation auprès de l'organisation intéressée sont dévolues à une mission diplomatique ou à une mission permanente auprès d'une autre organisation dans le pays hôte ou dans un pays tiers, ils sont réglés par les articles 8 et 9 du projet.

Article 21

Cet article reprend en substance l'article correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques en ce qui concerne l'usage de l'emblème national. On peut d'ailleurs se poser la question de savoir si les ajouts qui apparaissent par rapport aux articles de cette convention, bien loin d'être exigés par le caractère des missions permanentes, ne devraient pas plutôt s'interpréter comme des tentatives, valables en soi, de corriger certaines déficiences ou de combler certaines lacunes de ladite convention.

Article 22

Prévoir l'immixtion de l'organisation dans l'octroi de facilités et privilèges non pas fixés par les règles pertinentes de celle-ci, mais découlant du statut diplomatique que l'Etat hôte s'est engagé à octroyer, paraît peu conforme aux usages internationaux.

Articles 23 et 24

Comme il est dit ci-dessus, l'intervention de l'organisation doit se limiter à la stricte application de ses règles statutaires, budgétaires et administratives. Quant aux conséquences de l'octroi du statut diplomatique, elles doivent conserver un caractère bilatéral.

Articles 25 à 33

Ces articles ne font que reprendre la substance des articles correspondants de la Convention sur les relations diplomatiques. Comme il est dit ci-dessus, des ajouts du genre de celui qui figure à l'article 25, paragraphe 1, en ce qui concerne la présomption de consentement du représentant permanent en cas de sinistre, auraient fort bien pu figurer dans cette convention, comme c'est d'ailleurs le cas dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires, du 24 avril 1963⁶.

La rédaction du paragraphe 2 de l'article 31 de cette dernière convention est d'ailleurs de loin préférable à celle qui est proposée dans le présent projet, la sécurité publique étant une notion susceptible d'acceptations très larges.

Remarque similaire pour la disposition du paragraphe 1, d, de l'article 32, sur l'exception à l'immunité de juridiction en cas de dommage résultant d'un accident de la circulation. Cette clause est certainement fort intéressante, mais ici encore le problème est de savoir si elle n'aurait pas dû figurer dans la Convention sur les relations diplomatiques. En effet, s'il importe de ne pas privilégier les représentations permanentes au-delà de ce qui est prévu pour les missions diplomatiques, on peut se demander s'il est équitable de corriger le statut dont bénéficient ces dernières par des adjonctions qui ne joueraient qu'au détriment des premières. Par ailleurs, la notion de fonctions officielles peut donner lieu à des interprétations extensives et mériterait d'être précisée.

Article 34

Cet article, qui reprend le dispositif de la résolution II (Examen des demandes privées) annexée à la Convention sur les relations diplomatiques⁷, n'apporte rien de plus que la recommandation contenue dans ladite résolution, puisqu'en fin de compte il repose sur la libre appréciation et sur le bon vouloir de l'Etat d'envoi.

Articles 35 à 43

Ces articles ne constituent qu'une transcription des dispositions correspondantes de la Convention sur les relations diplomatiques ou, pour l'article 39, de son Protocole concernant l'acquisition de la nationalité.

Quant au paragraphe 1 de l'article 41, il laisse subsister une erreur rédactionnelle de cette convention, d'ailleurs corrigée à l'article 71 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires: il faut lire en effet «... ne bénéficient que de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité personnelle pour les actes officiels...».

Article 44

Cet article sur la non-discrimination est inacceptable s'il ne ménage pas le principe de réciprocité. Il est en effet difficilement admissible que la mission permanente d'un Etat d'envoi puisse bénéficier d'un statut plus favorable que celui de la mission diplomatique de ce même Etat, étant bien entendu que les avantages qui découlent de la qualité de représentant d'Etat en vertu des règles statutaires de l'organisation doivent être sauvegardés en tout état de cause.

⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 261.

⁷ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 62.X.1), p. 100.

Si le statut de représentant d'Etat comme tel doit s'apprécier selon lesdites règles, par contre le statut diplomatique relève des relations entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi.

Article 45

Le paragraphe 2 de cet article, sur le rappel par l'Etat d'envoi d'une personne privilégiée en cas d'infraction grave, n'est pas suffisant. L'Etat hôte doit pouvoir la déclarer *persona non grata*.

Quant à la dernière phrase de ce paragraphe, elle réinstaurer le principe d'exterritorialité, cependant abandonné par la Convention sur les relations diplomatiques.

Articles 46 à 49

Ces articles n'ajoutent rien aux dispositions similaires de la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 50

Cet article (qui ne prévoit que des consultations pour solutionner les questions litigieuses) n'est pas complet et devrait, le cas échéant, être incorporé dans une disposition plus détaillée ou un protocole sur le règlement des différends.

Canada

a) PREMIÈRE PARTIE ET SECTION 1 DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 15 JANVIER 1970 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Nous avons pris note de ce que, dans ces articles, la Commission a cherché à poser certains principes généraux, tout en veillant au respect des accords présents et futurs entre les Etats et les organisations internationales. D'une façon générale, le Canada juge satisfaisant le projet d'articles provisoire. Nous souhaiterions néanmoins présenter quelques observations particulières, relatives à certains articles traitant principalement de la position de l'Etat hôte.

Nous avons étudié avec un intérêt particulier les *articles 10 et 11*, qui concernent la nomination des membres de la mission permanente. L'article 11 exige de l'Etat d'envoi qu'il obtienne le consentement de l'Etat hôte avant de procéder à la nomination d'un représentant ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente, lorsque ledit représentant ou ledit membre est un ressortissant de l'Etat hôte. Peut-être conviendrait-il d'étudier plus avant l'adoption d'une disposition reconnaissant le droit de l'Etat d'envoi de nommer des ressortissants de l'Etat hôte comme membres de la mission permanente; par contre, le pays hôte aurait le droit de définir les privilèges et les immunités qu'il reconnaîtrait dans ce cas à ses propres ressortissants. A cet égard, peut-être importerait-il également d'examiner le position des immigrants propriétaires fonciers ou des résidents permanents de l'Etat hôte, dont la situation pourrait être assimilée à celle des ressortissants.

L'actuel projet d'articles ne contient pas de disposition permettant à l'Etat hôte d'exiger le départ de son territoire d'un membre de la mission permanente. Selon nous, il conviendrait d'examiner l'utilité d'une disposition semblable à celle contenue dans l'article IV (section 13, par. b, al. 1 à 3) de l'Accord de siège entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique.

Dans sa forme actuelle, l'article 15 ne reconnaît pas explicitement la pratique, de plus en plus fréquente de la part des Etats, de nommer un représentant permanent adjoint ou associé. Il nous semblerait souhaitable d'inclure dans cet article une disposition aux

termes de laquelle le « représentant permanent adjoint ou associé » bénéficierait du statut de représentant permanent en l'absence de ce dernier.

L'article 16, qui concerne l'effectif de la mission permanente, s'efforce de tenir compte des intérêts respectifs de la mission, de l'organisation internationale et de l'Etat hôte. Le Canada s'associe pleinement à la suggestion relative à l'inclusion d'une disposition prévoyant une consultation entre l'Etat hôte, l'Etat d'envoi et l'organisation internationale en ce qui concerne l'application de l'article 16 et d'autres articles. Le Canada note avec satisfaction que la Commission envisage de rédiger un article de portée générale concernant le règlement des différends.

Enfin, nous suggérons que l'article 19 soit révisé de manière à spécifier la langue dans laquelle serait établi l'ordre alphabétique auquel cette disposition se réfère, ce qui leverait l'incertitude que le libellé actuel laisse subsister.

b) SECTION 2 DE LA DEUXIÈME PARTIE ET TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 20 JANVIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

DEUXIÈME PARTIE — Missions permanentes auprès d'organisations internationales

Observations générales

D'une façon générale, les articles 22 à 50 accordent aux missions permanentes un statut voisin de celui dont jouissent les missions diplomatiques. Pour l'essentiel, ils paraissent satisfaisants pour le Canada. Il existe toutefois certains articles, qui ont essentiellement trait à la situation de l'Etat hôte, au sujet desquels le Canada souhaiterait faire quelques observations sur la base de l'expérience qu'il a recueillie en tant qu'Etat hôte de l'une des institutions spécialisées de l'ONU.

Observations sur les projets d'articles

Article 25

Le paragraphe 1 de l'article 25 sanctionne l'inviolabilité des locaux de la mission et stipule que les agents de l'Etat hôte ne sont autorisés à y pénétrer qu'après avoir obtenu le consentement du représentant permanent.

Ce consentement peut être présumé acquis en cas d'incendie ou autre sinistre qui menace gravement la sécurité publique « et seulement dans le cas où il n'aura pas été possible d'obtenir le consentement exprès du représentant permanent ». Dans les cas où la sécurité publique est gravement menacée, la disposition interdisant aux agents de l'Etat hôte de pénétrer dans les locaux de la mission pour éliminer ou contenir ce danger, sauf avec le consentement exprès du représentant permanent et seulement dans le cas où il n'aura pas été possible d'obtenir ce consentement, est peut-être trop restrictive et pourrait plutôt être fondée sur le critère du caractère raisonnable des efforts déployés pour obtenir le consentement du représentant permanent.

Article 26

Sous sa forme actuelle, cet article paraît acceptable pour le Canada depuis qu'une définition du terme « locaux de la mission permanente » a été ajoutée à l'article 1^{er}, comme cela est indiqué

dans le rapport de la Commission sur les travaux de sa vingt et unième session¹.

L'inclusion dans cet article des dispositions du paragraphe 2 continue d'être importante. Il semble que les résidents de l'Etat hôte devraient être soumis aux impôts fonciers, comme ceux qui sont prélevés par les municipalités, sur les immeubles qui leur appartiennent, même lorsqu'ils les louent à bail à des membres de missions permanentes.

Article 30

Il conviendrait d'étudier la possibilité d'ajouter à l'article un deuxième paragraphe ainsi conçu:

« Ce principe n'exclut pas, en ce qui concerne le représentant permanent, les mesures de légitime défense ou, dans des circonstances exceptionnelles, les mesures visant à l'empêcher de commettre des crimes ou des infractions graves. »

Article 35

Cet article paraît être satisfaisant. Cependant, il pourrait être nécessaire de préciser que l'exemption de la législation sur la sécurité sociale de l'Etat hôte conférée par cet article ne s'étend pas à une exemption des taxes de sécurité sociale de caractère indirect, et n'est donc pas en contradiction avec l'intention de l'alinéa *a* de l'article 36, qui autorise l'Etat hôte à prélever des impôts directs.

Article 36

Il semble que le Comité de rédaction pourrait peut-être envisager de remanier la phrase introductive de cet article afin de préciser, dans le texte anglais, que l'expression « personal or real, national, regional or municipal » s'applique à « dues » ainsi qu'à « taxes ».

L'alinéa *a* de cet article est acceptable, mais une autre solution pourrait consister à remplacer le texte par la phrase suivante:

« Des impôts indirects incorporés dans le prix des marchandises ou des services, qu'ils soient facturés séparément ou non. »

A l'alinéa *b*, il conviendrait peut-être de remplacer le membre de phrase « à moins que la personne en cause ne les possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission permanente » par les mots « sous réserve des dispositions de l'article 26 », afin d'éviter que cette exemption ne soit élargie à l'excès.

A l'alinéa *d*, il semble que le membre de phrase « et des impôts sur le capital prélevés sur les investissements effectués dans des entreprises commerciales situées dans l'Etat hôte », qui est virtuellement identique à la disposition correspondante de l'alinéa *d* de l'article 34 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, soit moins satisfaisant que le texte de l'alinéa *d* de l'article 49 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, qui parle

« Des impôts et taxes sur les revenus privés, y compris les gains en capital, qui ont leur source dans l'Etat de résidence [Etat hôte], et des impôts sur le capital prélevés sur les investissements effectués dans des entreprises commerciales ou financières situées dans l'Etat de résidence [Etat hôte]. »

A l'alinéa *f*, le Canada préférerait que les mots « en ce qui concerne les biens immobiliers » soient supprimés.

Article 38

Dans le texte anglais de l'alinéa *b* du paragraphe 1, il y a lieu de supposer que l'adjectif « his » doit s'entendre aussi bien du représentant permanent que de tout membre du personnel diplomatique.

Article 40

Il convient de noter que le membre de phrase « ou n'y aient pas leur résidence permanente » ne figure pas au paragraphe 1 de l'article. Dans ces conditions, il convient d'ajouter les mots « ou n'y aient pas leur résidence permanente » après les mots « pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat hôte ».

Article 42

Il conviendrait de modifier le paragraphe 1 de l'article 42. En effet, aux termes du texte actuel, une personne pourrait bénéficier de privilèges et immunités dès que sa nomination a été notifiée à l'Etat hôte par l'organisation ou par l'Etat d'envoi. Ce paragraphe crée une relation artificielle entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. Par conséquent, nous sommes d'avis qu'il y aurait lieu de ne tenir compte que de la notification adressée par l'organisation.

Les biens meubles appartenant à un membre de la mission permanente ou à un membre de sa famille, visés au paragraphe 4, ne doivent pas être interprétés comme s'étendant aux biens présentant un caractère d'investissement.

Article 48

La dernière phrase de l'article, aux termes de laquelle l'Etat hôte est tenu de mettre à la disposition des personnes jouissant des privilèges et immunités les moyens de transport nécessaires pour leurs biens, peut faire peser une obligation excessive sur l'Etat hôte. Aussi conviendrait-il de la remplacer par la disposition ci-après:

« En cas de circonstances exceptionnelles, il s'efforce, par tous les moyens en son pouvoir, d'obtenir les moyens de transport nécessaires pour eux-mêmes et pour les effets personnels qui paraissent raisonnables eu égard aux circonstances. »

Article 50

La première partie de l'article devrait être remaniée de façon à lire: « Si une question surgit entre un Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'Organisation... ». Ainsi, toutes les questions qui peuvent surgir seront couvertes par les dispositions de l'article. Tel que cet article est actuellement rédigé, seules les questions qui peuvent se présenter entre l'Etat hôte et un Etat d'envoi peuvent faire l'objet de consultations conformément à l'article 50.

TROISIÈME PARTIE — Missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales

Observations générales

Le Canada convient que les articles 51 à 77 doivent contenir des éléments de droit international nouveaux et ne pas se borner à codifier des règles de droit existantes. Toutefois, comme le rôle des missions d'observation n'est pas de représenter, mais d'observer, le Canada estime qu'une mission permanente d'observation ne doit pas être placée sur un pied d'égalité avec une mission permanente. Ainsi, la référence aux articles sur les missions permanentes qui est faite dans les articles 65 à 77 devrait-elle avoir un caractère plus restrictif. Les privilèges et immunités accordés aux missions permanentes d'observation doivent se borner aux facilités nécessaires pour l'accomplissement de leurs fonctions.

Observations sur les projets d'articles

Article 51

Le Canada estime que la teneur de l'article 51 est dans l'ensemble acceptable. Il propose toutefois que la Commission examine attentivement la possibilité d'éliminer le chevauchement de l'article 51 avec l'article 1^{er}.

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. II, p. 214, doc. A/7610/Rev.1, par. 14.

Quant à l'alinéa *a* de l'article 51, la Canada estime que la définition de la « mission permanente d'observation » devrait bien faire ressortir que le rôle de ce genre de mission est d'« observer » et non pas de « représenter », et que le rôle de l'« observateur permanent » visé à l'alinéa *b* serait donc évidemment d'*observer* et non pas de représenter.

Article 52

L'article 52 est dans l'ensemble acceptable pour le Canada. Toutefois, il est entendu que cet article ne confère pas automatiquement le droit d'établir une mission permanente d'observation. Dans les cas où il n'y a pas de pratique généralement reconnue concernant l'établissement de missions d'observation, cet établissement fera l'objet d'un arrangement entre l'Etat d'envoi, l'organisation et l'Etat hôte.

Article 53

Conformément aux observations faites sur les alinéas *a* et *b* de l'article 51, le Canada estime que l'expression « à négocier, le cas échéant, avec l'Organisation, et à représenter l'Etat d'envoi à l'Organisation » devrait être remaniée ou supprimée, afin de bien préciser que les fonctions d'une mission permanente d'observation ne consistent pas à représenter.

Article 56

On propose de remanier la dernière phrase de l'article de la façon suivante: « Ils peuvent être choisis parmi les ressortissants ou les résidents permanents de l'Etat hôte avec le consentement de cet Etat, qui peut en tout temps le retirer. »

Article 57

Compte tenu de la position d'une mission d'observation par rapport à celle d'une mission permanente, le paragraphe 1 de l'article 57 pourrait être formulé en termes moins rigoureux et remanié de la façon suivante:

« Les pouvoirs de l'observateur permanent émanent soit du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères, soit d'un autre ministre compétent... ».

Au paragraphe 2, après « observateur permanent », il faudrait modifier le texte de la façon suivante: « agira en qualité d'observateur auprès d'un ou de plusieurs organes de l'Organisation lorsque cela est permis ».

Article 58

Compte tenu des fonctions d'une mission d'observation, on propose de remplacer, au paragraphe 1, le mot « représentant » par les mots « étant autorisé par ».

Le titre de l'article devrait être le suivant: « Pleins pouvoirs en ce qui concerne la conclusion des traités ».

Article 59

L'article devrait comprendre, au paragraphe 1, une disposition en vertu de laquelle l'observateur permanent associé ou adjoint bénéficie du statut d'observateur permanent lorsque ce dernier est absent.

Le Canada note avec satisfaction que le paragraphe 2 fait état de la différence entre les privilèges et immunités des différentes catégories de personnel en délégation.

Article 60

Le Canada souhaiterait que l'on déplace l'article 50 de manière qu'il s'applique aussi bien à l'article 60 qu'à l'article 16, c'est-à-dire aussi bien à une mission permanente d'observation qu'à une mission permanente.

Article 62

Etant donné que le titre de « chargé d'affaires *ad interim* » correspond à des fonctions bien établies, l'emploi de ce terme risque d'induire en erreur. C'est pourquoi le Canada préférerait que l'on emploie l'expression « observateur permanent par intérim », de préférence à l'expression « chargé d'affaires *ad interim* », pour désigner la personne chargée de remplacer l'observateur permanent.

Article 64

D'une manière générale, le Canada pense que l'expression « usage de l'emblème » est suffisante.

Article 65

Le Canada accueille avec satisfaction et approuve la déclaration faite par le Président de la Commission du droit international à la Sixième Commission selon laquelle:

« La Commission [. . .] ne perdrait pas non plus de vue [. . .] la suggestion qui a été faite par diverses délégations pour que soient réétudiés les articles 65 à 75 à la lumière de la théorie fonctionnelle des privilèges et immunités ². »

Les observations du Canada sur les articles 66 à 75 sont formulées à titre purement indicatif, compte tenu d'une révision éventuelle de ces articles de nature à faire ressortir davantage la différence entre une mission permanente et une mission d'observation.

Article 67

Le Canada estime que, du moment que les fonctions des membres d'une mission permanente d'observation diffèrent à certains égards des fonctions des membres d'une mission permanente, l'article 67 devrait être plus explicite à ce sujet.

Il propose par conséquent que, au lieu de renvoyer aux dispositions des articles 25, 26, 27, 29 et du paragraphe 1, *a*, de l'article 38, on reprenne, *mutatis mutandis*, les dispositions des articles 31, 32, 33, 35 et du paragraphe 1, *a*, de l'article 50 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

Article 68

On propose l'application des dispositions de l'article 34 de la Convention sur les relations consulaires au lieu des dispositions de l'article 28 du projet.

Article 69

Comme pour l'article 68, le Canada propose qu'au lieu de renvoyer aux dispositions de l'article 30 du projet le paragraphe 1 de l'article 69 reprenne les dispositions de l'article 40 de la Convention sur les relations consulaires, et qu'après le texte de l'article 40 de cette convention on ajoute la phrase suivante:

« Ce principe n'exclut, à l'égard de l'observateur permanent, ni les mesures de légitime défense ni, dans des circonstances exceptionnelles, des mesures visant à empêcher ce dernier de commettre des crimes ou des délits graves. »

Au paragraphe 1 du même article, il ne devrait pas non plus y avoir de référence à l'article 31. Au lieu de reprendre les dispositions des articles 32, 35, 36, 37 et des paragraphes 1, *b*, et 2 de l'article 38 du projet, de l'avis du Gouvernement canadien, l'article 69 devrait prévoir l'application des dispositions des articles 41, 48, 49, 52 et des paragraphes 1, *b*, et 2 de l'article 50 de la Convention sur les relations consulaires.

Aux paragraphes 2, 3, 4 et 5, les dispositions envisagées pour les différentes catégories de personnel des missions devraient être déterminées en fonction du statut accordé aux mêmes catégories du personnel d'un poste consulaire.

² Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Sixième Commission*, 1193^e séance.

Article 71

Au lieu de renvoyer aux dispositions des articles 33 et 34 du projet, l'article 71 devrait suivre, *mutatis mutandis*, les dispositions des articles 44 et 45 de la Convention sur les relations consulaires.

Article 73

Cet article devrait reprendre les dispositions de l'article 53 de la Convention sur les relations consulaires; seule s'applique la notification par l'organisation à l'Etat hôte.

Article 75

L'article 75 devrait faire référence aux dispositions de l'article 72 de la Convention sur les relations consulaires.

Article 76

Le Canada suggère que, pour le fond, l'article 76 s'inspire des articles 55, 56 et 57 de la Convention sur les relations consulaires.

Article 77

L'article 77 devrait suivre les dispositions des articles 25, 26 et 27 de la Convention sur les relations consulaires.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats
à des organes ou à des conférences

Observations générales

Le Canada estime qu'il convient de se placer dans une optique concrète pour rédiger les articles 78 à 116. L'étendue des privilèges et immunités à accorder doit être déterminée en fonction des besoins réels des délégations compte tenu des fonctions qui leur sont confiées. La Canada suggère par conséquent que, *mutatis mutandis*, la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées serve de principal texte de référence pour le remaniement de la quatrième partie, compte tenu des observations qui ont été faites sur des articles particuliers.

Observations sur les projets d'articles

On trouvera ci-dessous des commentaires sur des articles particuliers. Toutefois, étant donné que la quatrième partie sera probablement entièrement remaniée (ce que souhaite le Canada), le Canada se réserve le droit de présenter d'autres commentaires ultérieurement.

Article 83

L'article devrait être remanié de manière à ne pas exclure la double représentation lorsqu'elle est autorisée par l'organe ou l'organisation intéressé.

Article 85

Le Canada propose que l'on envisage d'inclure dans la catégorie des personnes qui ne peuvent pas être choisies sans le consentement de l'Etat hôte les personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte. A cet effet, il faudrait ajouter, après les mots « parmi les ressortissants de l'Etat hôte », les mots « ou les personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat hôte ».

Article 94

L'article devrait être remanié de manière à tenir compte du fait que les délégations sont souvent installées dans des bâtiments commerciaux.

Articles 95, 98, 99 et 102

De l'avis du Canada, les articles 95, 98, 99 et 102 offrent d'autres exemples de problèmes administratifs concrets susceptibles de se

poser à un pays ayant souscrit aux articles en question sous leur forme actuelle. Il conviendrait de remanier le texte de ces articles en se plaçant dans une optique fonctionnelle.

Article 100

Le Canada préfère la version B.

Article 103

L'article pourrait être libellé sous une forme résumée de la façon suivante:

« L'Etat hôte fera tout ce qui est nécessaire pour faciliter l'entrée et accorder l'exemption des droits de douane, [...] en ce qui concerne les articles destinés à l'usage officiel d'une délégation, y compris le bagage personnel des représentants dans la délégation. »

Article 104

Au lieu de renvoyer aux dispositions des articles 35, 37 et 39, l'article devrait simplement déclarer que les membres des délégations seront exemptés de la législation sur la sécurité sociale, des prestations personnelles et des lois concernant l'acquisition de la nationalité.

Chypre

a) PREMIÈRE PARTIE ET SECTION 1
DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 22 OCTOBRE 1969 DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

[Texte original en anglais]

Le Gouvernement chypriote accueille très favorablement les vingt et un articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, et tient à renouveler ses félicitations au Rapporteur spécial, M. El-Erian, pour le travail accompli. Il s'intéresse tout particulièrement aux projets d'articles sur les missions permanentes auprès des organisations internationales, dont il étudiera en détail les incidences possibles. Pour le moment, le Gouvernement chypriote tient simplement à déclarer que les projets d'articles en question semblent parvenir à un juste équilibre entre les intérêts légitimes des trois parties intéressées, à savoir l'Etat d'envoi, l'Etat de réception et l'organisation elle-même.

b) SECTION 2 DE LA DEUXIÈME PARTIE
DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 14 NOVEMBRE 1969 DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

[Texte original en anglais]

Les observations de caractères général ci-après, communiquées par le gouvernement [chypriote], reprennent les opinions exprimées par le représentant de ce gouvernement [à la 1109^e séance de la Sixième Commission, le 30 septembre 1969]¹.

Le Gouvernement chypriote accueille avec satisfaction les vingt-neuf nouveaux articles proposés sur la question, qui, avec les vingt et un articles adoptés en 1968 sont le résultat des efforts de M. El-Erian. Tout en se réservant de présenter ultérieurement des observations plus détaillées, le Gouvernement chypriote tient à déclarer que ces articles, qui visent [...] à réaliser un juste équilibre

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Sixième Commission, 1109^e séance, par. 23 à 27.*

entre les intérêts légitimes des trois parties intéressées — l'Etat d'envoi, l'Etat de réception et l'organisation — ont son approbation générale. Les questions dont traite le projet d'articles (facilités, privilèges et immunités, comportement de la mission permanente et de ses membres, et fin des fonctions) présentent un intérêt tout particulier, étant donné l'importance croissante que revêt la représentation des Etats auprès des organisations internationales, notamment pour les petits Etats et les Etats nouvellement indépendants qui ne disposent pas d'un réseau étendu d'ambassades.

Sur le fond du projet d'articles, le gouvernement chypriote voudrait dès à présent formuler quelques observations.

Tout en approuvant l'article 25 quant au fond, le Gouvernement chypriote souligne que la dérogation au principe de l'inviolabilité des locaux de la mission permanente ne peut être invoquée que dans les cas extrêmes d'incendie ou autre sinistre, et que c'est à l'Etat hôte qu'il incombe de prouver que les circonstances justifiaient les mesures prises.

En ce qui concerne l'article 26, relatif à l'exemption fiscale des locaux de la mission permanente, le Gouvernement chypriote aimerait également qu'il soit précisé que ces locaux bénéficient de l'exemption fiscale non seulement dans les cas où ils sont la propriété de la mission, mais également lorsqu'ils sont loués ou pris à bail. Tout en reconnaissant les difficultés pratiques qui peuvent exister dans certains cas, le Gouvernement chypriote est d'avis qu'il conviendrait de mettre au point un système permettant aux missions dont les gouvernements ne peuvent acheter les locaux nécessaires de bénéficier de la même exemption que les missions dont les gouvernements peuvent se permettre un tel achat. Ce sont normalement les Etats les moins riches qui doivent se contenter de locaux loués; il serait à la fois paradoxal et injuste que les Etats riches, qui ont les moyens d'être propriétaires de leurs locaux, bénéficient d'une exemption fiscale qui serait refusée aux autres Etats.

Le Gouvernement chypriote tient aussi à souligner l'importance qu'il attache à diverses autres questions, telles que l'assistance qui doit être fournie par l'organisation en matière de privilèges et immunités (article 24), l'inviolabilité des archives et des documents de la mission (article 27), la liberté de communication (article 29), l'inviolabilité de la personne (article 30), l'inviolabilité de la demeure et des biens (article 31), et l'immunité de juridiction (article 32).

Le Gouvernement chypriote attend avec intérêt de recevoir les projets d'articles sur les observateurs permanents d'Etats non membres et sur les délégations aux sessions d'organes des organisations internationales et aux conférences réunies par celles-ci. Une fois qu'il aura atteint le stade de la codification, ce travail, qui viendra s'ajouter à la Convention sur les missions spéciales, complètera l'œuvre de codification et de développement progressif de l'ensemble du droit diplomatique, ce qui constituera une source de satisfaction particulière pour toutes les parties intéressées à la codification et au développement de cette branche importante du droit.

Danemark

PREMIÈRE PARTIE ET SECTION 1 DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 9 JANVIER 1970 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Le Gouvernement danois a étudié avec intérêt le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingtième session, contenant le texte provisoire de vingt et un articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales. Le Gouvernement danois n'a pas d'observations à faire sur les articles proposés. Néanmoins, la Commission pourrait peut-être examiner

de nouveau la question de savoir si les intérêts de l'Etat hôte sont convenablement sauvegardés par les dispositions de l'article 11, concernant la nationalité des membres de la mission permanente, ainsi que par les dispositions de l'article 16, concernant l'effectif de la mission permanente.

Equateur

PREMIÈRE PARTIE ET SECTION 1 DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 6 JUIN 1969 DU MINISTÈRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES

[Texte original en espagnol]

Article 1^{er}

Le Gouvernement équatorien partage entièrement l'avis exprimé par la Sixième Commission de l'Assemblée générale au sujet de l'article 1^{er} (Terminologie), à savoir que la définition de l'expression « organisation internationale » n'est pas assez précise. Dire que l'on entend par là toute organisation intergouvernementale ne présente, en effet, pas grand intérêt. Il est évident que la définition proposée par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport¹ eût été préférable. Toutefois, étant donné que la Convention de Vienne sur le droit des traités² contient une définition identique à celle qui est proposée à l'alinéa *a* de l'article 1^{er} du projet et qu'il est souhaitable d'unifier les concepts utilisés dans les traités élaborés sous les auspices de l'ONU, la définition est jugée acceptable.

De même, dans la définition de l'expression « organisation internationale de caractère universel », à l'alinéa *b* du même article, il serait souhaitable de préciser qu'une organisation de ce type doit être ouverte à tous les Etats qui sont disposés à accepter les droits et les obligations énoncés dans l'acte constitutif de ladite organisation, selon le critère formulé par la Sixième Commission³.

A l'alinéa *d*, dans la définition de l'expression « mission permanente », on utilise à nouveau le même mot « permanent », ce qui n'apporte pas l'élément de clarté supplémentaire que l'on attend d'une définition. De même, à l'alinéa *m*, la définition de l'expression « organe d'une organisation internationale » reprend le mot « organe ».

Les autres définitions sont acceptables. Ce sont des adaptations des définitions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, avec lesquelles les dispositions de la *Ley Orgánica* du Service diplomatique équatorien peuvent être mises en parallèle.

Article 2

Il est logique que les articles du projet ne soient applicables qu'aux organisations internationales de caractère universel, non seulement parce qu'ainsi le projet se rattache clairement, pour ce qui est des organismes de l'ONU, aux dispositions des Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies, mais aussi parce que l'on ne saurait prétendre, dans une convention de cette nature, uniformiser les règles qui sont ou pourraient entrer en vigueur sur le plan régional. Il y a lieu de noter que, même pour les organisations internationales, les dispositions du projet ont un caractère supplétif, comme le prévoit l'article 3, qui stipule que « l'application des présents articles est sans préjudice des règles pertinentes de l'Organisation ». Pour cette

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 126, doc. A/CN.4/203 et Add.1 à 5, chap. II, première partie, article 1^{er}.

² Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.70.V.5), p. 309.

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 84 de l'ordre du jour, doc. A/7370, par. 23.

raison, il est préférable de s'en tenir à la conception qui a présidé à la rédaction de l'article 2, c'est-à-dire de maintenir tel quel le texte de la Commission du droit international, qui sauvegarde la situation des organismes régionaux, plutôt que d'adopter le critère suggéré par la Sixième Commission dans son commentaire concernant cet article, selon lequel le projet s'appliquerait également aux organisations régionales, celles-ci restant cependant libres d'« adopter par accord mutuel d'autres règles »⁴, ce qui reviendrait à suivre une méthode exactement inverse de celle qui est proposée dans le projet.

Article 3 et 4

L'article 3 indique dans quelle mesure les dispositions du projet sont applicables; la règle qu'il énonce est à tous égards nécessaire. On peut en dire autant de l'article 4, qui sauvegarde les règles en vigueur en vertu d'autres accords internationaux entre Etats et organisations internationales.

Article 5

Cet article confère beaucoup de souplesse au projet, puisque la règle qu'il énonce n'exclut pas la possibilité de conclure d'autres accords internationaux « contenant des dispositions différentes en ce qui concerne les représentants d'Etats auprès d'une organisation internationale ».

Article 6

Cette disposition autorise les Etats Membres à établir des missions permanentes auprès de l'organisation pour l'accomplissement des fonctions énumérées à l'article 7.

L'article 6 eût été difficilement justifiable si la Commission du droit international n'avait pas précisé qu'il s'entendait compte tenu des réserves générales contenues dans les articles 3, 4 et 5. Faute de quoi, cette disposition eût obligé les organisations internationales à accepter que les Etats établissent des missions permanentes auprès d'elles, même si la chose était contraire à leurs propres règles. Toutefois, le libellé actuel n'est pas explicite à cet égard, et la règle, pour être bien comprise, devra toujours être interprétée compte tenu de la précision apportée par la Commission du droit international dans son commentaire. Il serait souhaitable que l'article 6 soit rédigé de manière que sa signification réelle se dégage clairement du texte. Par ailleurs, il y a lieu de tenir compte, à propos de cette disposition, du commentaire relatif à l'article 13.

Article 7

L'énumération des fonctions d'une mission permanente, telle qu'elle figure dans cet article, est parfaitement claire.

On pourrait accepter que cette disposition soit complétée, comme l'a suggéré la Sixième Commission, par une « règle concernant le commencement des fonctions du représentant permanent et du personnel d'une mission afin de déterminer le moment où [prennent] naissance leurs privilèges et immunités »⁵.

Article 8 et 9

Bien que, sur le plan régional, l'Equateur ait toujours estimé que les représentants d'Etats auprès des organismes internationaux devraient être des représentants *ad hoc* — c'est-à-dire qu'ils ne devraient pas représenter leur pays à la fois auprès d'un organisme et auprès de l'Etat où ledit organisme a son siège —, il considère que les articles 8 et 9 se justifient, dans la mesure où ils tendent à répondre à des exigences d'ordre mondial et non régional, et ils seraient acceptables étant entendu que les articles 3, 4 et 5 du projet donnent à certains organismes la possibilité d'adopter des dispositions s'écartant de la règle générale.

⁴ *Ibid.*, par. 25.

⁵ *Ibid.*, par. 29.

Articles 10 à 12

Ces dispositions ne portent pas, en fait, sur des questions de fond. Elles traitent respectivement de la nomination des membres de la mission permanente, de leur nationalité et de l'origine des pouvoirs du représentant permanent. Les articles en question ne présentent aucune difficulté et ils sont conformes à la pratique suivie en cette matière, notamment pour ce qui est de l'incompatibilité que l'article 11 énonce comme une règle de droit international, à savoir que les membres du personnel diplomatique d'une mission permanente ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat hôte qu'avec le consentement de cet Etat, qui peut en tout temps le retirer. Cette disposition est utile, compte tenu principalement des problèmes que pose à un Etat le cas d'un de ses ressortissants en matière de privilèges et d'immunités.

Article 13

Cet article définit clairement le champ de compétence d'un représentant permanent. Il n'est pas logique, toutefois, de supposer que, si un représentant permanent n'exerce en principe cette fonction qu'auprès de certains organes (ou éventuellement auprès d'autres organes de l'organisation principale s'il n'est pas prescrit de conditions spéciales en matière de représentation et si l'Etat d'envoi n'en dispose pas autrement), la mission permanente, quant à elle, peut assumer la représentation de l'Etat auprès de l'organisation tout entière, comme semblent l'établir les articles 6 et 7 du projet. Il ne conviendrait pas que, les missions permanentes représentant un Etat auprès d'une organisation, les représentants permanents n'exercent leurs fonctions qu'auprès de certains organes. Il devrait y avoir un parallélisme entre le champ de compétence des missions permanentes et celui des représentants permanents, de sorte que, du point de vue juridique, les premières ne paraissent pas exercer une représentation plus étendue que leur chef ne peut le faire.

Il ne serait pas difficile de donner à ce parallélisme une expression juridique dans un instrument élaboré sous les auspices de l'ONU, bien que la pratique ait dans une certaine mesure consacré le double critère. Tels que les articles 6 et 13 sont actuellement libellés, il faudrait, pour les rendre compatibles, comprendre que la mission permanente susceptible d'être établie auprès d'une organisation en vertu de l'article 6 est également celle qui assure la représentation de l'Etat en question devant les organes de cette organisation, aux termes de l'article 13. On pourrait alors assortir cette disposition d'un commentaire précisant que l'apparente dualité des articles 6 et 13 doit être interprétée à la lumière du critère susmentionné.

Article 14

Bien que cet article relèverait davantage de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il peut trouver sa place dans le projet considéré. Il serait toutefois souhaitable, comme l'a indiqué la Sixième Commission⁶, de se conformer sur ce point également aux règles adoptées dans la convention précitée.

Article 15

Cet article, dont le texte correspond à l'état de choses actuel, ne pose aucun problème.

Article 16

L'effectif de la mission permanente, tel qu'il est fixé dans cet article, est acceptable.

Article 17

Cet article ne pose aucun problème. Il est tout à fait exact de considérer que les membres de la mission permanente ne sont pas accrédités auprès d'une organisation, mais que leur gouvernement les désigne simplement pour s'acquitter des fonctions considérées.

⁶ *Ibid.*, par. 33.

Article 18

Il n'y a aucune observation à formuler concernant cet article. L'obligation de désigner un chargé d'affaires *ad interim* en l'absence du chef de la mission correspond à la pratique diplomatique établie.

Article 19

Cet article, qui détermine la préséance entre représentants permanents, confirme le principe de l'égalité souveraine des Etats. La règle énoncée est acceptable.

Articles 20 et 21

Le Gouvernement équatorien n'a aucune observation à faire concernant ces règles, qui sont tout à fait acceptables.

Espagne

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 23 JUIN 1971 DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en espagnol]

Observations générales

a) Le projet d'articles prétend réglementer les relations entre les Etats et les organisations internationales dans leur totalité, c'est-à-dire non seulement les relations entre les Etats membres de l'organisation et celle-ci, mais aussi les relations entre les Etats membres et l'Etat où l'organisation a son siège, même si ces dernières relations n'ont pas toujours un caractère immédiat.

De ce point de vue, il est douteux que le projet, sous sa forme actuelle, offre une garantie suffisante pour la protection des intérêts que met en jeu la diplomatie exercée dans les organisations internationales, eu égard aux particularités de cette forme de diplomatie par rapport à la diplomatie bilatérale classique.

Le droit qui règle les relations diplomatiques bilatérales cherche à protéger les deux intérêts en jeu dans ces relations, qui sont complémentaires: l'intérêt qu'a l'Etat d'envoi à exercer librement une série de fonctions auprès de l'Etat de réception; et l'intérêt qu'a l'Etat de réception à ce que l'exercice de ces fonctions auprès de lui ne donne pas lieu à des abus ou à des excès.

A ces deux fins complémentaires, le droit international a prévu une série d'avantages qui sont accordés par l'Etat de réception à l'Etat d'envoi et une série de moyens de défense qui permettent à l'Etat de réception de s'opposer à tout abus auquel donnerait lieu l'exercice d'une fonction et qu'il utilise envers et contre l'Etat d'envoi d'une manière directe et immédiate: ces moyens de défense sont la déclaration de *persona non grata*, le refus de permettre l'exercice de fonctions qui ne sont pas sanctionnées par le droit international général, et la réciprocité.

En revanche, la diplomatie au sein des organisations internationales met en jeu une série d'intérêts qui ne sont ni complémentaires ni connexes. Il y a d'une part l'intérêt de l'Etat d'envoi à exercer librement une série de fonctions au sein de l'organisation vis-à-vis des Etats qui en sont membres. Ce libre exercice doit être garanti par l'Etat où l'organisation a son siège, alors que ce n'est pas auprès de lui que ces fonctions sont exercées et qu'il peut ne pas avoir de relations bilatérales avec l'Etat d'envoi — ni même le reconnaître comme Etat ou comme gouvernement. Les moyens de défense que peuvent avoir tant l'Etat d'envoi que l'Etat hôte ne sont pas d'un exercice direct immédiat.

Le projet considéré ne reprend pas les garanties qu'offre, de par sa nature même, la diplomatie bilatérale, car elles seraient inopérantes. Les garanties établies par les articles 44, 45 et 50 paraissent, en principe, avoir une force moindre que celle que l'on peut attribuer

aux garanties offertes par le droit international diplomatique classique.

b) La conception adoptée dans le projet, consistant à s'inspirer au maximum de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques pour délimiter les avantages dont bénéficient les missions permanentes et leurs membres, est acceptable. En principe, il n'y a pas lieu d'établir de différences de « statut » substantielles entre les agents qui exercent une fonction diplomatique de caractère permanent selon que celle-ci relève de la diplomatie bilatérale ou qu'elle s'exerce au sein d'une organisation internationale.

A cet égard, le projet doit effectivement suivre au maximum la Convention sur les relations diplomatiques pour énumérer les avantages diplomatiques dont bénéficient les missions et leurs membres. Certes, les défauts et les lacunes de cette convention commencent déjà à apparaître; cependant, il ne faut pas tenter de corriger ces défauts dans le projet, si ce n'est dans la mesure où ils présentent un caractère fondamental et évident, afin d'éviter d'introduire des différences essentielles entre le « statut » des missions permanentes et celui des missions diplomatiques classiques.

Toutes les divergences que présente le projet quant aux avantages prévus doivent être dictées exclusivement par la situation *sui generis* dans laquelle se trouve l'Etat hôte qui accorde ces avantages, situation radicalement différente de celle de l'Etat de réception dans la diplomatie bilatérale.

*Observations sur les projets d'articles**Article 1^{er}*

Il faut supposer que, comme pour la Convention sur les relations diplomatiques et la Convention de 1969 sur les missions spéciales, les mots « aux fins des présents articles » seront remplacés par « aux fins de la présente Convention » si le projet de la Commission se matérialise dans une convention.

Alinéa a — S'agissant d'un projet de convention sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, il serait souhaitable de donner une définition plus précise de l'expression « organisation internationale ». La simple définition d'« organisation intergouvernementale », qui était peut-être suffisante dans le contexte de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités — laquelle exclut de son champ d'application les traités conclus avec les organisations internationales —, ne suffit pas dans le présent projet. A cet égard, il serait, semble-t-il, plus satisfaisant d'adopter la définition proposée par le Rapporteur spécial dans son troisième rapport: « 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 »¹, en ajoutant éventuellement le mot « internationale » après « personnalité juridique ».

Alinéa b — La définition qui est donnée de l'expression « organisation internationale de caractère universel » soulève toute une série de problèmes politiques délicats. Si le projet ne doit pas traiter de la condition juridique des organisations internationales, ces problèmes pourront être évités ou réduits au minimum; si, au contraire, il doit devenir un instrument complet couvrant également cet aspect, les problèmes politiques en question risquent de prendre un caractère aigu, et cet alinéa d'être un de ceux qui compliquent le plus le déroulement des débats sur le projet. D'autre part, il convient de se demander s'il est vraiment judicieux de restreindre la portée de la convention aux organisations internationales de caractère universel.

Alinéa d — Selon un principe généralement admis, le terme qui est défini ne doit pas figurer dans la définition. Il conviendrait donc de trouver une autre définition plus satisfaisante.

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 125, doc. A/CN.4/203 et Add.1 à 5, chap. II.

Alinéa h — Le libellé de cet alinéa présente un défaut qui se trouvait déjà dans la Convention sur les relations diplomatiques, mais qui, dans le projet considéré, revêt une plus grande gravité. Il s'agit de l'absence de définition de ce qu'il faut entendre par « qualité de diplomate ».

Dans la diplomatie bilatérale, la qualité juridique internationale de diplomate s'acquiert par le jeu de deux volontés: la volonté de l'Etat d'envoi qu'une personne donnée ait cette qualité, et la volonté de l'Etat de réception de lui reconnaître ladite qualité. C'est la coïncidence de ces deux volontés qui détermine l'attribution à une personne de la qualité internationale de diplomate.

En revanche, dans la diplomatie des organisations internationales, la qualité juridique internationale de diplomate s'acquiert exclusivement par la volonté de l'Etat d'envoi d'attribuer à une personne la qualité en question. Dans la pratique diplomatique, l'organisation n'exprime à aucun moment sa volonté de reconnaître cette qualité, qui n'est donc pas le fruit de deux volontés coïncidentes, mais la conséquence d'une volonté isolée.

L'emploi, dans la Convention sur les relations diplomatiques et dans le projet, des mêmes termes pour indiquer quelles sont les personnes qui acquièrent le statut diplomatique peut donner l'impression que cette qualité de diplomate est identique dans l'un et l'autre cas; aussi serait-il utile d'indiquer de quelque manière le caractère particulier qu'a l'acquisition de la qualité de diplomate chez les personnes visées par le projet.

Cette explication de ce qu'il faut entendre par diplomate est encore plus nécessaire dans le projet que dans la convention précitée, car celle-ci se limitait à codifier une pratique séculaire, tandis qu'un grand nombre des dispositions du projet à l'étude seront forcément des innovations.

Par ailleurs, il conviendrait d'inclure le chef de la mission permanente parmi les membres du personnel diplomatique, comme on l'a fait dans la Convention sur les relations diplomatiques. Cela permettrait de simplifier considérablement la rédaction des articles relatifs aux privilèges et immunités, qui s'appliquent de façon identique au représentant permanent et aux autres membres du personnel diplomatique de la mission. L'alinéa serait, en conséquence, rédigé comme suit:

« L'expression « membres du personnel diplomatique » s'entend du représentant permanent et des membres du personnel de la mission permanente, y compris les experts et les conseillers, qui ont la qualité de diplomate. »

Alinéa j — Aucune raison n'est donnée pour justifier le changement de libellé de cet alinéa par rapport à la disposition correspondante de la Convention sur les relations diplomatiques. Même si le texte actuel suit celui de la Convention sur les missions spéciales, la définition donnée dans la première convention paraît plus adéquate.

Article 2

Le libellé du paragraphe 2 est assez malheureux: il faudrait soit essayer de le rendre plus simple et plus intelligible, soit supprimer ce paragraphe, qui paraît superflu. Les organisations non universelles pourront faire leurs dispositions de la convention sans que le texte de celle-ci ait à le préciser. Ce paragraphe reconnaît tacitement, en quelque sorte, que l'exclusion des organisations internationales non universelles du champ d'application du projet est peut-être une erreur.

Article 5

On ne voit pas clairement, à la lecture de cet article, quelle peut être la finalité du projet. Selon l'article, en effet, il serait possible de conclure un accord contenant des dispositions moins favorables que celles du projet. On admet donc implicitement que les règles qu'il pose ne sont peut-être pas strictement nécessaires au bon déroulement des relations entre les Etats et les organisations internationales, c'est-à-dire que ces règles ne sont pas dictées par des

besoins fonctionnels, comme c'est le cas dans les conventions existant déjà en matière diplomatique. A cet égard, il semble qu'il vaudrait mieux aligner le libellé de l'article sur celui du paragraphe 2 de l'article 73 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires.

Article 6

Du libellé actuel de cet article, on serait fondé à déduire que l'établissement d'une mission permanente est un droit facultatif des Etats membres de l'organisation, qui peut être exercée même contre la volonté expresse de l'organisation. D'autre part, la référence à l'article 7 — qui donne une énumération non exhaustive des fonctions d'une mission permanente (« consistent notamment à . . . ») — peut impliquer l'impossibilité pour la mission permanente d'accomplir des fonctions d'un autre type que celles qui figurent dans l'énumération en question.

Pour ces raisons, il semblerait plus indiqué de libeller l'article dans le sens suivant:

« Dans la mesure prévue par les règles pertinentes de l'Organisation ou dans sa pratique, les Etats membres peuvent établir des missions permanentes auprès de l'Organisation pour l'accomplissement de leurs fonctions. »

Article 7

Cet article constitue peut-être le point fondamental du projet, car il ne faut pas oublier que tout le droit diplomatique tourne autour de l'exercice d'une fonction. Il est probable que sa rédaction soulèvera des difficultés plus grandes que celles auxquelles a donné lieu la rédaction de l'article correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques. En effet, dans ce dernier cas, la Commission du droit international avait à sa disposition une abondante doctrine et une pratique diplomatique séculaire, qui ne portent ni l'une ni l'autre sur les fonctions diplomatiques accomplies au sein des organisations internationales.

Alinéa a — Il existe [dans le texte espagnol] une contradiction entre l'énoncé de cet alinéa (« representar al Estado que envía en la Organización ») et la définition de la mission permanente donnée à l'alinéa *d* de l'article 1^{er} (« misión de carácter representativo y permanente enviada por un Estado miembro de una organización internacional ante la Organización »). L'emploi de la préposition « ante » paraît plus correct, car plus conforme à la notion de personnalité juridique internationale des organisations internationales (avec le droit de légation actif et passif qu'elle implique), ainsi qu'à la terminologie du projet lui-même.

Alinéa b — La fonction de liaison définie dans cet alinéa n'a pas de valeur autonome. Les activités de liaison ne sont qu'une conséquence de la fonction de représentation. L'alinéa devrait donc être supprimé.

Alinéa c — Pour conserver le parallélisme qui convient avec la Convention sur les relations diplomatiques, il faudrait dire « négocier » au lieu de « poursuivre des négociations ».

Alinéa d — Le fait de « s'informer [. . .] des activités » n'est pas à proprement parler une fonction, mais un moyen d'accomplir comme il convient la fonction qui consiste à faire rapport, car il est évident qu'on peut difficilement faire rapport sans être informé. Peut-être est-il difficile de remédier à cette imprécision, qui provient de la Convention sur les relations diplomatiques, et qui se retrouve également dans la Convention sur les relations consulaires.

D'autre part, la mission permanente a également certains devoirs d'information envers l'organisation, concernant tout ce qui a trait aux objectifs et aux programmes de celle-ci.

Alinéa e — L'inclusion dans la Convention sur les relations diplomatiques d'une fonction de promotion de la coopération internationale ne paraît pas justifiée, car cela ne correspond à aucune fonction diplomatique existant en tant que telle. Ce qui existe, par contre, dans l'état actuel de structuration de la communauté inter-

nationale, c'est le principe de la nécessité de coopérer pour promouvoir la paix internationale, principe qui doit guider l'exercice des fonctions diplomatiques — que ce soit dans les relations bilatérales ou dans les relations multilatérales. Par conséquent, l'existence d'une fonction de promotion de la coopération, comme celle qui est énoncé dans cet alinéa, est discutable. Il s'agit plutôt d'un principe dont doit s'inspirer l'exercice des fonctions diplomatiques d'un Etat dans une organisation internationale.

En revanche, il semble qu'il existe une fonction autonome, qui ne figure pas dans le projet, consistant en l'accomplissement d'activités déterminées en vue d'atteindre les objectifs propres à l'organisation; autrement dit, il s'agit des fonctions qu'exercent les membres d'une mission permanente en tant que membres de commissions ou d'autres organes de l'organisation et qui ne sont pas l'expression directe des intérêts de l'Etat qu'ils représentent. Il existerait ainsi une fonction de réalisation des buts et objectifs de l'organisation. La Commission du droit international devrait envisager la mise au point d'un libellé correspondant mieux aux activités en question.

Enfin, l'omission totale de la fonction de protection — qui figure dans l'énumération de l'article 3 de la Convention sur les relations diplomatiques — ne paraît pas justifiée. Certes, la fonction de protection diplomatique, au sens strictement technique d'une action procédurale réglemantée par le droit international qui vise à protéger les intérêts de l'Etat ou de ses ressortissants, ne joue pas pleinement dans les organisations internationales. Cependant, si, en tant que sujet de droit international — comme l'a reconnu la Cour internationale de Justice —, une organisation internationale peut exercer une fonction protectrice et mettre en cause la responsabilité internationale d'un Etat pour les dommages causés aux fonctionnaires de l'organisation, cette organisation peut aussi causer des dommages à des Etats ou à des particuliers et être le sujet passif d'une réclamation internationale. De la même façon, une mission permanente peut et doit, elle aussi, exercer une fonction de protection vis-à-vis de l'organisation pour les dommages que celle-ci pourrait causer à l'Etat d'envoi ou à ses ressortissants. La Commission du droit international devrait s'attacher également à l'examen de cette question.

Article 9

Les paragraphes 1 et 2 pourraient être fondus en un paragraphe unique, qui se lirait: « Un membre de la mission permanente d'un Etat peut . . . », puisque cette expression, selon la définition donnée à l'alinéa *f* de l'article 1^{er}, englobe le représentant permanent.

D'autre part, cet article ne correspond pas entièrement au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention sur les relations diplomatiques, qui exige que la personne recevant une double accréditation soit membre du personnel *diplomatique*, tandis que dans le cas présent il peut s'agir d'un membre du personnel administratif et technique ou même du personnel de service (voir définition donnée à l'alinéa *g* de l'article 1^{er}). Pour conserver le parallélisme entre les dispositions des deux conventions, il conviendrait peut-être de remplacer l'expression « membre du personnel d'une mission permanente » par « membre du personnel diplomatique d'une mission permanente ». Dans ce cas, on pourrait aussi réunir en un seul les paragraphes 1 et 2 de l'article — à condition que soit acceptée la définition proposée pour l'alinéa *h* de l'article 1^{er} —, de manière que le paragraphe commence comme suit: « Un membre du personnel diplomatique d'une mission permanente d'un Etat peut . . . »

Article 12

La détermination de la personne dont doivent émaner les pouvoirs des représentants permanents d'un Etat relève de la compétence de cet Etat, et le texte actuel pourrait être considéré comme une ingérence dans ses affaires intérieures — d'autant qu'il n'existe pas de dispositions similaires dans la Convention sur les relations diplomatiques.

Aussi semblerait-il plus approprié de rédiger cet article de la manière suivante:

« Les pouvoirs du représentant permanent sont délivrés conformément aux règles internes de chaque Etat et à la pratique de l'Organisation, et sont communiqués à l'organe compétent de l'Organisation. »

Enfin, on peut se demander si, au lieu d'être « communiqués », les pouvoirs ne devraient pas être « présentés ».

Article 13

Comme il est indiqué au paragraphe 7 du commentaire de la Commission, l'interprétation à donner, quant à sa portée, à l'article tel qu'il est actuellement rédigé est douteuse. Le libellé suggéré dans ledit paragraphe 7 paraît plus clair et plus approprié. En tout état de cause, il conviendrait d'unifier la terminologie, car on parle dans le titre d'« accréditation auprès » et dans le texte de l'article de « représentation dans ».

Article 14

On peut se demander si cet article est vraiment nécessaire et s'il ne vaudrait pas mieux le réserver pour le projet de convention sur les traités avec les organisations internationales.

Article 16

Il conviendrait d'instituer en faveur de l'Etat hôte quelque garantie, si limitée soit-elle, pour le cas où l'Etat d'envoi ne respecterait pas les dispositions de cet article. A cet égard, il y a lieu de rappeler l'opinion rapportée au paragraphe 8 du commentaire. De toute manière, on peut douter que le système de consultations prévu à l'article 50 constitue à lui seul une garantie suffisante.

Article 19

Dans l'établissement d'un système de préséance, l'article parle exclusivement des représentants permanents et ne mentionne pas les chargés d'affaires *ad interim*. En ce qui concerne ces derniers, on pourrait adopter l'une ou l'autre de deux solutions, soit qu'ils occupent le rang revenant au représentant permanent qu'ils remplacent, soit qu'ils prennent rang à la suite des représentants permanents. La deuxième solution paraît la plus appropriée. Il serait peut-être bon de préciser ce point dans l'article, même s'il n'existe pas de disposition parallèle dans la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 23

Il faudrait, à la première ligne du paragraphe 1, supprimer le mot « soit », et, à la troisième ligne, remplacer ce mot par « ou ».

Article 25

Le paragraphe 5 du commentaire exprime une réalité incontestable.

La troisième phrase du paragraphe 1 de l'article ne se retrouve pas dans l'article correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques, encore qu'elle figure dans la Convention sur les missions spéciales.

Du fait de son absence — critiquée par une partie importante de la doctrine — dans la Convention sur les relations diplomatiques, il existerait une différence importante entre la diplomatie bilatérale et la diplomatie au sein des organisations internationales. Cette différence créerait des problèmes difficiles dans l'éventualité où les locaux de la mission permanente se trouveraient à l'intérieur des locaux d'une mission diplomatique.

En tout état de cause, il faudrait ajouter les mots suivants à la fin du paragraphe 1: « ou, en son absence, d'un autre membre du personnel diplomatique de la mission permanente ».

Article 28

L'adjonction au texte de la Convention sur les relations diplomatiques doit être maintenue, pour les raisons indiquées au paragraphe 2 du commentaire de la Commission.

Article 29

Il faudrait supprimer les mots qui, selon le paragraphe 4 du commentaire, ont été ajoutés dans cet article au texte correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques. Cette adjonction est superflue, puisque l'expression « mission diplomatique » peut revêtir un sens générique, à côté du sens spécifique qui a trait à la diplomatie bilatérale classique. Les mots ajoutés introduisent une différence avec cette convention, sans raison valable. D'autre part, si l'on veut respecter littéralement le texte du paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention, il n'y a pas de raison de remplacer [dans le texte espagnol] le mot « radiquen » par « se encuentren ».

On ne voit pas non plus pour quel motif l'expression « valise diplomatique » n'est pas utilisée, alors que la valise a bien cette qualité. Si l'on veut éviter la confusion mentionnée au paragraphe 6 du commentaire, on pourrait parler de « valise diplomatique de la mission permanente ». Rappelons d'ailleurs que l'article 1^{er} n'hésite pas à appeler « membres du personnel diplomatique » (dans les mêmes termes qu'utilise la Convention sur les relations diplomatiques) les personnes qui ont cette qualité, bien qu'elles diffèrent des agents diplomatiques des missions classiques.

La suppression de l'adjectif « diplomatique », à propos des courriers, appelle les mêmes observations.

Articles 30 et suivants

Si l'on accepte la définition des « membres du personnel diplomatique » qui a été proposée, laquelle comprend le représentant permanent, on pourra simplifier le libellé de ces articles.

Article 32

L'alinéa *d* du paragraphe 1 de cet article ne figure pas dans l'article correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques. Etant donné les termes généraux dans lesquels il est formulé, il pose un principe extrêmement dangereux. L'exception à l'immunité pour le cas des accidents de la circulation ne devrait être admise que dans l'hypothèse où un diplomate qui aurait l'obligation d'être couvert par une assurance suffisante ne le serait pas par sa propre faute ou sa négligence. En dehors de cette hypothèse, l'immunité doit subsister, surtout si l'article 34, qui impose dans certains cas la renonciation à celle-ci, est adopté.

En effet, il pourrait être dangereux de poser en principe, dans le cas en question, une exception à l'immunité. Un accident peut facilement être provoqué, voire simulé, surtout si, comme dans l'alinéa considéré, on ne vise pas exclusivement les dommages aux personnes, mais aussi les dommages aux choses. Il serait facile, par cette voie, de porter atteinte à l'indépendance et à l'inviolabilité du diplomate au moyen d'actions civiles pour des dommages ne correspondant pas forcément à la réalité. Il s'agit là d'une question à laquelle la Commission du droit international devrait prêter la plus grande attention, en tenant compte du fait que les pays prévoient des sanctions de plus en plus lourdes contre les personnes responsables d'accidents de la circulation.

Article 34

Ni la Convention sur les relations diplomatiques ni la Convention sur les missions spéciales ne contiennent de disposition analogue au texte de cet article. Une disposition similaire a été expressément exclue de ces deux conventions devant la forte opposition manifestée par divers Etats. Encore qu'il soit probable que cette opposition subsiste, il semble y avoir des raisons majeures d'inclure dans le projet la disposition de l'article en question, du fait notamment de la situation

particulière dans laquelle se trouve l'Etat hôte. L'article 34 peut offrir à cet Etat une importante garantie et un moyen de défense dans la situation particulière qui est la sienne vis-à-vis des Etats membres de l'organisation.

Article 35

Le paragraphe 3 du commentaire semble concerner uniquement le paragraphe 5 de l'article. S'il en est bien ainsi, on pourrait envisager la suppression éventuelle de ce paragraphe 5. Néanmoins, son maintien pourrait se justifier par souci d'un plus grand parallélisme avec la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 38

Si cet article est censé reproduire littéralement l'article 36 de la Convention sur les relations diplomatiques, on ne voit pas la raison de modifier la terminologie du paragraphe 1, en utilisant une formule plus ampoulée comme « en ce qui concerne », au lieu d'un simple « sur ».

Article 43

Eu égard au paragraphe 4 du commentaire, il paraît souhaitable de laisser cet article tel qu'il est actuellement rédigé dans le projet.

Article 44

L'expression « des présents articles » pourrait donner à penser que l'article se réfère exclusivement à la section 2 du projet. Par conséquent, si le projet devient convention, il faudra la remplacer par l'expression « de la présente Convention ». Les précisions données aux paragraphes 6 et 7 du commentaire ne suffisent pas à dissiper l'équivoque.

Article 45

Le paragraphe 2 de cet article ne va pas jusqu'au bout, puisqu'il ne prévoit pas ce que peut faire l'Etat hôte dans l'éventualité où l'Etat d'envoi refuserait de renoncer à l'immunité ou de rappeler le fonctionnaire qui s'est rendu coupable d'une infraction grave à la législation pénale de l'Etat hôte. La procédure de consultations prévue à l'article 50 risque de ne pas être suffisante.

Article 47

Le libellé de cet article, qui mêle la fin des fonctions du personnel diplomatique d'une mission permanente et la fin, temporaire ou définitive, de l'existence même de la mission, ne paraît pas heureux. Cette confusion ne se retrouve pas dans l'article 43 de la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 48

Si l'adjonction des mots « en cas de circonstances exceptionnelles », qui est une innovation par rapport à l'article 44 de la Convention sur les relations diplomatiques, paraît justifiée, l'exigence d'une demande préalable, qui risque de donner lieu à des tergiversations ou à des excuses, le paraît moins. L'Etat hôte doit toujours être prêt à accorder des facilités aux membres d'une mission permanente, qu'on le lui demande ou non.

Article 50

La Commission devrait examiner avec attention si les consultations prévues par cet article offrent vraiment une garantie pour la défense des intérêts respectifs des Etats d'envoi et de l'Etat hôte, c'est-à-dire de l'intérêt qu'a l'Etat d'envoi à ce que ses missions permanentes puissent exercer leurs fonctions avec une indépendance et une liberté suffisantes, et l'intérêt qu'a l'Etat hôte à ce que l'exercice de la fonction et la jouissance des privilèges diplomatiques ne donnent pas lieu à des abus.

États-Unis d'Amérique

a) PREMIÈRE PARTIE ET SECTION 1 DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU 23 MARS 1970 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Les États-Unis d'Amérique ont étudié le projet d'articles sur les représentants d'États auprès des organisations internationales contenu dans le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingtième session. Ils estiment que les vingt et un articles proposés ont été soigneusement et attentivement élaborés par la Commission du droit international et ils sont d'accord, dans l'ensemble, avec les propositions de la Commission.

Cela dit, plusieurs articles appellent certaines observations.

Article 1^{er}

L'alinéa *b* de l'article 1^{er}, qui définit une « organisation internationale de caractère universel » comme « une organisation dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale », ne résout pas de manière satisfaisante tous les problèmes rencontrés lorsqu'on s'efforce de distinguer les organisations internationales de caractère universel des autres organisations. En effet, l'expression « à l'échelle mondiale » n'indique pas si la composition de l'organisation doit être effectivement universelle ou s'il suffit simplement que toutes les régions du monde soient représentées. La question des attributions soulève un problème analogue. S'il est vrai que les organisations internationales auprès desquelles sont actuellement accréditées des missions permanentes entreraient probablement sans grande difficulté dans le champ d'application de la définition proposée à l'alinéa *b* de l'article, et s'il est vrai aussi que les organisations strictement régionales comme l'OEA se trouveront de toute évidence exclues de la portée de cette définition, on pourrait néanmoins citer bien des organisations qui constituent des cas marginaux. Si l'on considère le cas des parties aux accords sur les produits de base, par exemple, l'exigence d'une composition pratiquement universelle peut ne pas être remplie, mais cette composition est néanmoins suffisamment variée dans la plupart des cas pour que l'on puisse dire qu'elle est « à l'échelle mondiale », si l'on donne un sens large à cette expression. Le même raisonnement vaut également en ce qui concerne les attributions des organismes créés en vertu desdits accords.

La Banque asiatique de développement constitue un autre exemple de cas marginaux. Elle a toutes les apparences d'une organisation régionale, mais sa composition est extrêmement large et ses attributions, si l'on se place sur le plan de la réciprocité, le sont également.

Compte tenu de la faculté qu'a toute organisation internationale de limiter l'application des articles par la simple adoption d'une « règle », il est donc permis de se demander s'il est nécessaire ou souhaitable d'établir une distinction entre les organisations de caractère universel et les autres.

Article 2

Compte tenu des observations qui viennent d'être faites en ce qui concerne l'alinéa *b* de l'article 1^{er}, il conviendrait probablement que la Commission modifie le paragraphe premier de l'article 2.

Articles 3, 4 et 5

Ces articles constituent des dispositions raisonnables et nécessaires. Ils reconnaissent que la diversité des organisations internationales, celle des accords actuellement en vigueur avec les États hôtes, et les modalités différentes et encore imprévisibles qu'il pourra être nécessaire d'adopter en matière d'accords de siège pour

définir les rapports futurs entre organisations internationales et États hôtes exigent une certaine flexibilité et une marge de tolérance importante.

Article 7

L'alinéa *b* de cet article semble superflu puisque aussi bien la question de la liaison est sous-entendue dans les alinéas *a* et *c*.

Article 9

Il est clair que la Commission du droit international n'a pas pour intention de modifier les dispositions des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires du fait de l'entrée en vigueur des présents articles. En conséquence, la proposition qui figure au paragraphe 7 du commentaire et qui tend à introduire une disposition analogue à celle qui figure au paragraphe 2 de l'article 17 de la Convention sur les relations consulaires semble donc de la plus haute importance.

Article 14

L'article 14 devra être revu compte tenu de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Article 16

L'article 16 offre, au problème difficile dont il traite, une solution raisonnable, qui tient compte des nombreux impératifs à respecter pour déterminer l'effectif d'une mission permanente.

Article 19

On peut se demander s'il est souhaitable de laisser le choix entre deux méthodes possibles pour déterminer la préséance entre représentants permanents. En effet, l'objet de cet article est de fixer une règle à laquelle il peut être fait appel lorsqu'une organisation n'en a prévu aucune en matière de préséance. En conséquence, le fait de laisser le choix entre deux méthodes conformes à la pratique établie ne constitue pas une solution satisfaisante. Les États-Unis estiment qu'il serait indiqué d'adopter la règle de l'ordre alphabétique, puisque cette procédure est celle qui est généralement suivie par les organisations internationales.

Article 20

Le paragraphe 1 de cet article apporte un éclaircissement utile à la règle établie, mais l'emploi du mot « localités » prête un peu à l'équivoque. L'État d'envoi peut-il établir un bureau de la mission permanente dans un autre État sans le consentement de l'État où le siège de l'organisation est établi s'il existe un office de l'organisation dans cet autre État? Aucune raison particulière ne semblerait justifier une telle restriction, mais on pourrait faire valoir, en s'en tenant aux termes du paragraphe 1, qu'une telle autorisation est nécessaire.

b) SECTION 2 DE LA DEUXIÈME PARTIE ET TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU 30 MARS 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

DEUXIÈME PARTIE. — Missions permanentes auprès d'organisations internationales

Section 2. — Facilités, privilèges et immunités

Article 25

En ce qui concerne la deuxième phrase du paragraphe 1, les États-Unis sont d'avis qu'il serait préférable de suivre de plus près

les termes employés au paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention sur les relations consulaires. Nous pensons que, dans les cas qui peuvent menacer gravement la sécurité publique, il n'est pas réaliste d'exiger que tout soit fait pour prendre contact avec les responsables de la mission intéressée avant de prendre des mesures de protection.

Pour ce qui est du paragraphe 3, les Etats-Unis estiment que l'immunité accordée en ce qui concerne les moyens de transport ne devrait être applicable qu'en cas de déplacements officiels.

A propos du paragraphe 4 du commentaire de l'article, les Etats-Unis ne voient aucun inconvénient à ce que l'on insère à l'article 1^{er} le nouvel alinéa *k bis* contenant la définition proposée.

Article 26

Les Etats-Unis proposent de remanier le paragraphe 1 de l'article de manière à ce qu'il se lise :

« Les locaux de la mission permanente, ainsi que l'Etat d'envoi ou toute personne agissant pour le compte de cet Etat propriétaire ou locataire desdits locaux, sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux de la mission permanente dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus. »

Cette disposition aurait le même effet que celle des articles correspondants des Conventions sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, mais elle est quelque peu élargie afin d'être plus complète. En exemptant expressément les locaux eux-mêmes de tout impôt, cette disposition exclut à première vue toute action réelle visant lesdits locaux. L'article 23 de la Convention sur les relations diplomatiques ne vise que les personnes exemptées d'impôts au titre des locaux, tandis que l'article 32 de la Convention sur les relations consulaires exempte d'impôts, non seulement ces personnes, mais aussi les locaux eux-mêmes.

Article 28

Les Etats-Unis préfèrent les termes utilisés à l'article 96 à ceux qui sont employés à l'article 28. Aux termes de la section 11 de l'Accord relatif au Siège de l'ONU, les Etats-Unis garantissent la liberté de transit à destination ou en provenance du district administratif de l'Organisation. Nous acceptons donc le principe selon lequel il y a lieu de garantir la liberté de transit aux personnes qui se rendent au district administratif d'une organisation internationale. En outre, les Etats-Unis considèrent qu'il y a lieu de garantir la liberté de déplacement à l'intérieur du territoire d'un pays aux représentants des membres d'une organisation internationale lorsque leurs fonctions officielles exigent de tels déplacements, et à condition que cela ne menace pas sérieusement la sécurité de l'Etat hôte. Bien que les Etats-Unis soient en principe favorables à une liberté de mouvement aussi large que possible sur leur territoire, nous ne voyons pas pour quelle raison une convention devrait obligatoirement garantir une liberté de déplacement accordée à titre essentiellement privé en dehors du district administratif si ces déplacements n'ont aucun rapport avec le fonctionnement de l'organisation ou de la mission intéressée.

Article 30

La section 15 de l'Accord relatif au Siège de l'ONU conclu entre les Etats-Unis et l'Organisation et la section 11 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies accordent des privilèges et immunités semblables à ceux qui sont prévus dans le projet d'article 30. Les Etats-Unis considèrent que l'article est acceptable à condition que des dispositions adéquates soient prises afin de protéger l'Etat hôte contre l'abus des privilèges et immunités accordés. L'alinéa *b* de la section 13 de l'Accord relatif au Siège fournit une telle protection, et il serait essentiel d'inclure cette disposition dans le projet d'article 45 (conformément à la section 26

de l'Accord relatif au Siège, l'alinéa *b* de la section 13 de cet accord est également applicable aux personnes qui se sont vu accorder des privilèges et des immunités en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, ce qui a été réaffirmé dans un souci de clarté dans la réserve que les Etats-Unis ont apportée à la Convention). Si le projet d'article 45 n'est pas amélioré, les Etats-Unis devront reconsidérer leur position sur l'article 30. Les Etats-Unis renvoient à cet égard aux observations formulées ci-dessous au sujet de l'article 45.

Article 32

En ce qui concerne l'alinéa *d* de l'article, les Etats-Unis sont d'avis que cette question devrait être soumise aux mêmes règles que celles qui sont prévues à l'article 43 de la Convention sur les relations consulaires.

Article 35

Au sujet du paragraphe 3 du commentaire relatif à cet article, les Etats-Unis estiment que le paragraphe 5 de l'article n'est pas nécessaire.

Article 40

Les Etats-Unis pensent que les privilèges et immunités accordés aux membres de la mission ne devraient être octroyés qu'à la catégorie de personnes définies à la section 16 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Nous pensons qu'il est excessif d'accorder tous ces privilèges et immunités aux « membres du personnel administratif et technique [. . .] ainsi [qu'aux] membres de leurs familles qui font partie de leurs ménages respectifs ». Cela n'est d'ailleurs pas nécessaire pour le bon fonctionnement de la mission. S'il convient d'accorder des immunités, celles-ci ne devraient être octroyées qu'aux membres du personnel administratif et technique, et non pas aux membres de leurs familles, et les immunités accordées ne devraient l'être que pour les actes accomplis par eux à l'occasion de leurs fonctions officielles. Nous ne pensons pas, à ce propos, que la supposition faite au paragraphe 2 du commentaire soit fondée.

Article 44

Bien que les Etats-Unis soient entièrement d'accord avec la disposition énoncée, selon laquelle on ne doit pas faire de discrimination entre les Etats, ils n'interprètent évidemment pas cette disposition comme interdisant de quelque façon que ce soit les distinctions faites pour des raisons valables et justifiées dans certains cas. Les projets d'articles eux-mêmes reconnaissent implicitement ce fait. Par exemple, le paragraphe 2 de l'article 25 stipule que l'Etat hôte a l'obligation spéciale de prendre toutes mesures appropriées pour protéger les locaux de la mission permanente; l'application de cette disposition peut amener à faire des distinctions raisonnables quant au traitement accordé à différents Etats; par exemple, trois agents de police peuvent être nécessaires pour une mission, mais un seul peut suffire pour une autre mission en raison des dimensions et de l'emplacement de la mission et de ses problèmes politiques particuliers.

Article 45

Pour ce qui est du paragraphe 2 du projet d'article, les Etats-Unis considèrent qu'il est essentiel de remplacer ce paragraphe par des dispositions semblables à celles de l'alinéa *b* de la section 13 de l'Accord relatif au Siège de l'ONU conclu entre les Etats-Unis et l'Organisation. Des termes analogues sont employés à la section 25 de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Si l'on accorde des privilèges et immunités aussi larges que ceux qui sont prévus dans le projet d'articles, il faut trouver le moyen de permettre à l'Etat hôte de se protéger contre tout abus grave du privilège de résidence, qu'il constitue ou non une infraction grave et manifeste à la législation pénale. Le Secrétariat de l'ONU

a d'ailleurs reconnu ce fait dans les observations qu'il a formulées au sujet de ce projet d'articles¹. Au paragraphe 11 de ses observations, le Secrétariat de l'ONU donne des exemples d'actes contre lesquels l'Etat hôte doit être protégé. Dans des cas semblables, et s'il existe des garanties de procédure aussi nettes que celles qui sont énoncées à l'alinéa *b* de la section 13 de l'Accord relatif au Siège, l'Etat hôte doit conserver le droit d'exiger qu'une personne qui a gravement abusé de son privilège de résidence quitte le pays (tel est évidemment le cas en ce qui concerne les diplomates accrédités auprès des Etats, qui peuvent être déclarés *personae non gratae*).

Article 49

En ce qui concerne le paragraphe 1 de cet article, les Etats-Unis conviennent avec le Gouvernement israélien qu'il convient de remplacer, dans les deux phrases du texte anglais, le mot « must » par le mot « shall » [en français, remplacer « l'Etat hôte est tenu de respecter et de protéger » par « l'Etat hôte respecte et protège », et « l'Etat d'envoi doit prendre » par « l'Etat d'envoi prend »]². Ce paragraphe serait ainsi plus conforme au paragraphe 2 du même article et à l'ensemble du projet de convention.

Article 50

Il pourrait être souhaitable de donner aux consultations un caractère plus formel que celui qui est prévu à l'article 50. Il pourrait être indiqué d'inclure dans le projet une disposition prévoyant tel ou tel type de procédure de conciliation.

En outre, les Etats-Unis sont fermement convaincus qu'il conviendrait d'ajouter au projet un nouvel article allant dans le sens de la section 30 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales

Les articles de la troisième partie créent de nouveaux privilèges et immunités très étendus pour les missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales. Les Etats-Unis estiment qu'il est utile de codifier les privilèges et immunités actuels des observateurs et, dans certains cas bien définis, d'accepter de les étendre. Toutefois, ils estiment qu'il ne serait pas justifié d'accorder à ces missions le statut envisagé dans cette partie du projet d'articles. Un pays qui s'engage à être l'hôte d'une organisation internationale doit offrir les privilèges et immunités nécessaires à l'organisation et à ses membres. Il va de soi que le fonctionnement normal de l'organisation ne doit en aucun cas être entravé. Toutefois, les observateurs ne participent pas officiellement aux travaux de l'organisation. Dans la plupart des cas, ils ne sont pas prévus dans la charte ou la constitution de l'organisation, et il est difficile de considérer qu'il existe un engagement implicite de la part de l'Etat hôte à leur égard. Dans la mesure où une pratique s'est établie dans les cas où il existe des missions d'observation, les Etats-Unis estiment qu'il convient de n'accorder à ces missions que les privilèges et immunités limités nécessaires pour leur permettre de fonctionner en tant que missions d'observation. Nous estimons qu'il faut attendre, pour accorder de nouveaux privilèges et immunités, que les organisations internationales intéressées donnent aux observateurs un statut officiel.

Article 52

Les Etats-Unis estiment que, sauf dans le cas où l'organisation internationale intéressée a officiellement accepté l'établissement

d'une mission permanente d'observation particulière, le consentement de l'Etat hôte devrait être nécessaire pour l'établissement d'une telle mission.

Article 53

Le projet d'article cherche à faire passer le statut des membres des missions d'observation de celui d'« observateurs » pour les Etats d'envoi à celui de « représentants » des Etats d'envoi auprès de l'organisation internationale. Les Etats-Unis estiment qu'il n'est pas justifié d'accorder le statut de représentants aux observateurs. Certes, les « observateurs » représentent leur Etat à l'étranger en ce sens que toute personne qui va à l'étranger représente son pays, mais cela ne fait pas d'eux des représentants diplomatiques au plein sens du terme, et il ne s'agit pas de « représentants » auprès de l'organisation internationale. Ainsi, de l'avis des Etats-Unis, les mots « et à représenter l'Etat d'envoi à l'Organisation » devraient être supprimés à la fin de l'article.

Comme suite à cette modification, il sera nécessaire de changer en conséquence l'alinéa *a* de l'article 51 (suppression des mots « représentatif et »), les alinéas *d* et *e* du même article (suppression de toute mention du « personnel diplomatique »), et l'article 59 (suppression de l'expression « du personnel diplomatique »).

Article 56

Si la fonction de la mission permanente d'observation est d'observer pour le compte de l'Etat d'envoi plutôt que de représenter cet Etat, les Etats-Unis ne voient aucune objection à ce que l'observateur soit un ressortissant de l'Etat hôte.

Article 59

A propos du paragraphe 1, les Etats-Unis s'inquiètent de ce que l'énumération des membres des missions permanentes d'observation puisse présager ou même provoquer la généralisation d'importantes missions d'observation. Il est discutable qu'une mission d'observation nécessite, outre l'observateur permanent, un personnel diplomatique, administratif et technique et un personnel de service importants.

Article 62

Les Etats-Unis estiment qu'il ne convient pas d'utiliser le terme « chargé d'affaires *ad interim* ». Cette expression est devenue courante dans le cadre des missions diplomatiques, et implique donc trop de notions liées à ces missions. Les Etats-Unis suggèrent que l'on dise : « observateur permanent par intérim ».

Article 64

Les Etats-Unis sont en faveur de la suppression des mots entre crochets. En fait, les Etats-Unis sont d'avis que la mission permanente d'observation ne devrait avoir le droit d'utiliser ni le drapeau ni l'emblème de l'Etat d'envoi. L'utilisation de l'emblème lui-même symbolise une fonction représentative auprès d'une organisation internationale, puisque les membres de ces organisations utilisent ces emblèmes. Il ne convient donc pas que les observateurs y aient droit.

Articles 65 à 77 (en général)

Comme il a été noté ci-dessus dans les remarques d'introduction à la troisième partie, les Etats-Unis sont d'avis que les privilèges et immunités des missions permanentes d'observation devraient être strictement limités aux privilèges et immunités nécessaires au bon accomplissement de la fonction de la mission, c'est-à-dire l'observation. En ce qui concerne les projets d'articles en question, les Etats-Unis renvoient à leurs observations précédentes concernant les articles 25, 26, 28, 40, 44, 45 et 49. Ils aimeraient toutefois présenter les observations supplémentaires suivantes.

¹ Voir ci-dessous sect. C, 1, par. 9 à 11.

² Voir ci-dessous les observations d'Israël.

Article 69

De l'avis des Etats-Unis, il ne convient pas de garantir aux missions d'observation des privilèges et immunités aussi vastes que ceux qui sont prévus par les articles 30 et 32. Les privilèges et immunités concernant l'arrestation et l'immunité de juridiction ne devraient pas être plus étendus que ceux qui sont accordés aux fonctionnaires de l'ONU aux termes de l'alinéa *a* de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. En outre, il devrait être établi clairement que la « qualité officielle » visée est simplement celle d'observateur. Nous nous demandons aussi si l'exemption douanière des bagages personnels, telle qu'elle est prévue au paragraphe 2 de l'article 38, est nécessaire pour assurer le bon accomplissement des fonctions d'une mission d'observation.

Article 76

La restriction prévue à l'article 46 en ce qui concerne l'activité professionnelle peut ne pas être justifiée en ce qui concerne les membres d'une mission d'observation qui ne sont pas officiellement chargés de représenter l'Etat d'envoi auprès de l'organisation.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats
à des organes ou à des conférences

Article 91

Les Etats-Unis estiment que ce texte n'est pas nécessaire étant donné que les privilèges et immunités visés dans l'article sont déjà accordés par le droit international. Ils ne s'opposent toutefois pas à l'adoption de cet article.

Article 94

Les Etats-Unis mettent en doute le bien-fondé du paragraphe 1 de l'article. La plupart des membres de délégations seront logés dans des chambres d'hôtel, souvent pour de brèves périodes. Est-ce là ce qu'on entend par « les locaux dans lesquels une délégation [...] est installée »? Les Etats-Unis estiment qu'il serait nécessaire de définir ce membre de phrase, comme il est suggéré dans le commentaire. Il ne semble pas raisonnable de garantir l'inviolabilité de chambres d'hôtel. Le fonctionnement normal d'un hôtel nécessite que du personnel de service entre dans les chambres; on ne peut s'attendre qu'un hôtel accepte que ses méthodes de travail habituelles soient troublées parce qu'un membre d'une délégation fait partie de la clientèle. D'autre part, si par « locaux », on entend ceux de la mission permanente, le projet d'article 25 prévoit déjà la protection nécessaire. Les Etats-Unis renvoient en outre à leurs observations sur l'article 25.

Article 95

Les Etats-Unis estiment que cet article a besoin d'être défini plus clairement.

Article 99

Les Etats-Unis estiment que le paragraphe 1 soulève des difficultés semblables à celles qui ont été exposées dans leurs observations sur l'article 94.

Article 100

Les Etats-Unis estiment que la version B de l'article est la meilleure. En ce qui concerne l'immunité de la juridiction pénale prévue au paragraphe 1, les Etats-Unis renvoient à leurs observations sur les articles 30, 32 et 45.

Article 102

Les Etats-Unis sont d'avis qu'il n'est pas possible d'exempter les membres d'une délégation de l'impôt sur les ventes et d'autres taxes de même nature. La période relativement courte pendant

laquelle le plupart des délégations séjournent dans le pays hôte et les faibles sommes en jeu ne justifient pas le fardeau administratif important qu'entraîneraient des arrangements en vue du remboursement de ces taxes.

Article 103

Les Etats-Unis estiment qu'il est important d'uniformiser les articles 38 et 103 du point de vue de la forme.

Article 105

Comme il est souligné dans la note de bas de page relative à l'article 105, si la version B de l'article 100 — qui est la meilleure — est adoptée, le paragraphe 2 de l'article 105 devra être révisé. En tout cas, les Etats-Unis renvoient, à propos de l'article 105, à leurs observations sur l'article 40.

Article 111

Les Etats-Unis souhaitent renvoyer à leurs observations sur l'article 44.

Article 112

Pour l'article 112, les Etats-Unis renvoient à leurs observations sur l'article 45.

Article 116

Les Etats-Unis ne sont pas certains qu'il soit raisonnable de demander que la protection des locaux d'une délégation continue à être assurée lorsqu'une conférence a pris fin. Comme il a été noté dans les observations précédentes sur d'autres articles de la quatrième partie, les locaux d'une délégation seront généralement une chambre d'hôtel, et les archives consisteront probablement en une serviette contenant des documents.

Finlande

a) SECTION 2 DE LA DEUXIÈME PARTIE
DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
16 FÉVRIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Il y a lieu de noter que les dispositions des projets d'articles 22 à 50 suivent de près celles de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et de la Convention sur les missions spéciales¹, et qu'elles en sont souvent des variantes adaptées aux circonstances propres aux organisations internationales.

Le Gouvernement finlandais n'a pas d'observations particulières à formuler au sujet des principes fondamentaux consacrés dans le projet d'articles, sous réserve qu'il n'y ait pas incompatibilité entre les articles et les conventions susmentionnées. Les articles 26 et 36 traitent de l'exemption fiscale des locaux de la mission permanente a) de l'Etat d'envoi, b) du représentant permanent et c) d'un autre membre de la mission permanente agissant pour le compte de celle-ci. L'article 26 semble se référer aux impôts directs, mais il est conçu de telle manière que l'on peut l'interpréter comme couvrant également les impôts indirects (impôts sur la vente et autres impôts analogues). De l'avis du Gouvernement finlandais, les impôts indirects perçus sur les matériaux de construction et sur les prestations de services fournis pour la construction ne devraient pas bénéficier d'une exemption, même si les bâtiments ou des parties

¹ Voir résolution 2530 (XXIV) de l'Assemblée générale, annexe.

desdits bâtiments sont eux-mêmes exemptés d'impôts. Il se peut aussi que l'exemption fiscale soit difficile à obtenir, par exemple dans le cas d'un Etat fédéral, en matière d'application de lois fiscales imposées par un Etat ou par une autre autorité non fédérale.

Par ailleurs, des difficultés d'interprétation se sont présentées en Finlande en ce qui concerne l'imposition de locaux occupés par des missions diplomatiques en vertu de parts dans des sociétés immobilières. L'article 26 devrait être modifié de manière à tenir compte de la propriété de ces parts. On ne peut interpréter les mots « au titre des locaux » de manière suffisamment large pour que ces parts soient couvertes par l'exemption fiscale. Il devrait également être précisé à l'alinéa *b* de l'article 36 que les dispositions dudit article sont également applicables à ces parts, qui ne peuvent être considérées comme des biens immeubles.

L'article 32 a trait à l'immunité de la juridiction de l'Etat hôte dont jouit le personnel diplomatique de la mission permanente. Cette immunité est totale en ce qui concerne la juridiction pénale, mais l'immunité de juridiction civile et administrative comporte des exceptions. Les membres de la Commission du droit international ont exprimé des opinions différentes, certains considérant que les accidents de la circulation se produisant en dehors des fonctions officielles devraient être expressément mentionnés au nombre des exceptions, comme c'est le cas dans la Convention sur les missions spéciales, d'autres estimant que ces accidents ne devraient pas être mentionnés expressément, comme dans le cas de la Convention sur les relations diplomatiques. Des arguments solides ont été avancés en faveur de ces deux solutions, mais la première semble être la meilleure du point de vue de la clarté.

L'article 42 devrait peut-être comprendre des dispositions concernant le commencement et la fin des privilèges et immunités accordés pour des raisons autres que la qualité officielle de l'intéressé, par exemple ceux dont jouissent les membres de sa famille, ainsi que cela a été fait dans la Convention sur les relations consulaires.

Le Gouvernement finlandais considère que la deuxième partie du projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales présenté par la Commission peut servir de base à un texte définitif.

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
23 FÉVRIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT PAR INTÉRIM AUPRÈS
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Le Gouvernement finlandais a pris note avec satisfaction des articles 51 à 116, relatifs aux missions permanentes d'observation et aux délégations d'Etats à des organes ou à des conférences, et il estime qu'ils constituent une base valable pour l'élaboration d'une convention en la matière.

Certains articles appellent quelques observations.

Article 52

Le libellé de l'article 52 paraît tout à fait satisfaisant. Etant donné la nature des organisations internationales, on ne saurait reconnaître aux Etats, sans réserve ni condition, le droit d'établir des missions permanentes d'observation auprès de n'importe quelle organisation internationale. En revanche, il serait sans doute excessif d'exiger l'accord de tous les Etats membres.

Article 53

Il n'est pas nécessaire d'énumérer, parmi les fonctions d'une mission permanente d'observation, celle qui consiste à promouvoir la coopération entre l'Etat d'envoi et l'organisation.

Articles 54 et 56

S'il importe de définir le statut et les droits des missions permanentes d'observation, c'est notamment parce que la possibilité d'établir de telles missions conformément aux dispositions de ces deux articles pourrait apporter une solution appropriée au problème de la représentation des petits Etats et de ceux que l'on qualifie de « micro-Etats ». C'est pourquoi il conviendrait que les Etats aient le droit de nommer un observateur commun et de se faire représenter auprès de deux ou plusieurs organisations ou organes par une même personne. Les dispositions des articles devraient donc laisser une latitude suffisante à cet égard.

Article 57

Dans cet article et dans le commentaire y relatif, différents termes sont employés pour désigner la présentation des pouvoirs. Il conviendrait d'unifier la terminologie (voir aussi l'article 87).

Article 58

Les dispositions du paragraphe 1 de l'article sont satisfaisantes dans la mesure où les pouvoirs en matière d'adoption des textes de traités qui sont reconnus aux observateurs permanents en vertu de leurs fonctions sont limités aux traités conclus entre l'Etat d'envoi et l'organisation.

Article 64

Il n'est pas indispensable de reconnaître à une mission permanente d'observation le droit à l'usage du drapeau de l'Etat d'envoi, mais il n'y a aucune raison de le lui refuser.

Articles 65 à 67

Les missions permanentes d'observation devraient en principe avoir le même statut que les missions permanentes.

Article 82

Les délégations éprouvent souvent des difficultés à s'acquitter de leurs tâches par suite de l'insuffisance de leurs effectifs. Toutefois, il peut dans certains cas être souhaitable de limiter d'une manière ou d'une autre l'effectif d'une délégation.

Articles 83 et 85

Une délégation devrait être habilitée, en cas de besoin, à représenter deux ou plusieurs Etats, et il devrait être possible de choisir les membres d'une délégation parmi les ressortissants de plusieurs Etats. L'accomplissement des fonctions d'une délégation exige souvent la présence de spécialistes ou d'experts dont tous les Etats ne disposent pas forcément. La participation à une conférence, fût-elle de courte durée, peut entraîner des frais considérables, que l'envoi d'une délégation commune permettrait de partager; cette pratique permettrait ainsi aux Etats de participer à des réunions plus nombreuses. Il serait aussi plus facile d'assurer la représentation des Etats à des réunions d'organes dont la composition est limitée par souci d'une répartition géographique équitable, comme c'est le cas pour la CNUDCI, et la diffusion des résultats de ces réunions s'en trouverait améliorée.

Article 90

Il subsiste quelque incertitude quant à l'ordre alphabétique à utiliser pour déterminer la préséance entre délégations dans les Etats ayant plusieurs langues officielles.

Article 91

Il conviendrait de préciser dans le projet d'articles le statut des personnalités de rang élevé mentionnées dans cet article, car les

références qui sont faites aux visites officielles et au droit international sont insuffisantes à cet égard.

Article 98

Les enlèvements de diplomates qui ont eu lieu récemment mettent en relief l'importance des dispositions de cet article.

Article 100

Etant donné que le personnel des délégations appartient généralement à plusieurs catégories différentes et que les dispositions d'autres articles (articles 82, 95 et 96) visent à permettre aux délégations d'accomplir leurs fonctions dans des conditions satisfaisantes, le Gouvernement finlandais est favorable à la version B. Si cette version est adoptée, il faudra modifier le projet d'articles en conséquence, et à tout le moins l'article 105.

Article 103

La qualité des représentants devra être précisée dans leur passeport ou dans un document distinct qui leur sera délivré, sans quoi les dispositions de cet article risquent d'être difficiles à appliquer.

Article 113

S'il a véritablement pour objet d'interdire au personnel diplomatique et non diplomatique d'une délégation d'exercer toute activité professionnelle ou commerciale, cet article paraît aller trop loin.

Article 114

Le Gouvernement finlandais estime que le libellé de cet article devrait être remanié afin qu'il soit précisé que les fonctions d'un membre d'une délégation prennent fin notamment à l'issue de la réunion de l'organe ou de la conférence et de toutes les activités qui en constituent le prolongement direct. Peut-être la portée de cette disposition pourrait-elle être élargie en modifiant les termes employés.

France

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU 8 AVRIL 1971 DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Le Gouvernement de la République française a pris connaissance des projets d'articles relatifs aux relations entre les Etats et les organisations internationales adoptés en première lecture par la Commission du droit international lors de ses vingtième, vingt et unième et vingt-deuxième sessions.

Le Gouvernement français tient tout d'abord à rendre hommage au travail déjà accompli par la Commission, qui, par sa précision et le soin qui lui a été apporté, constituera certainement une contribution positive au développement du droit international et auquel les Etats pourront utilement se reporter pour définir leurs relations avec les organisations internationales qu'ils ont créées ou décideraient de créer.

Le Gouvernement français croit toutefois devoir présenter, d'une part des considérations d'ordre général, et d'autre part des remarques particulières relatives aux dispositions provisoirement adoptées, dont il souhaiterait que la Commission du droit international veuille bien tenir compte lors de son second examen du projet.

Observations générales

1. Ainsi que la délégation française l'a indiqué lors des dernières sessions de l'Assemblée générale, le projet établi par la Commission du droit international ne devrait s'appliquer qu'aux seules organisations universelles importantes.

En effet, il convient de tenir compte du fait que les organisations internationales, même lorsqu'elles ont un champ géographique analogue, sont de caractère très divers. Etant donné que, pour la détermination des privilèges et des immunités qu'elle prévoit dans son projet, la Commission a, fort justement, retenu le critère des intérêts de la fonction, il est nécessaire que les organisations en cause présentent, de par la nature même de leur activité, une certaine similitude.

A cet égard, la définition retenue à l'article 1^{er}, alinéa b (« l'expression « organisation internationale de caractère universel » s'entend d'une organisation dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale ») ne paraît pas assez précise.

Le Gouvernement français pense que la Commission devrait rechercher une formule qui fasse apparaître que le projet ne s'appliquera que dans le cas d'organisations à caractère universel dont les activités ont une haute importance pour la communauté mondiale, et sont d'une nature telle que les fonctions des représentants des Etats auprès d'elles justifient le statut envisagé.

A cet égard, le Gouvernement français persiste à penser qu'il aurait été plus aisé d'examiner en premier lieu quel statut il était souhaitable d'accorder aux organisations du type considéré elles-mêmes pour déterminer quels privilèges et immunités devraient être octroyés aux personnes qui participent à leurs activités.

2. Le Gouvernement français estime souhaitable que, dans la suite de ses travaux, la Commission tienne dûment compte des accords existant en la matière et s'en inspire pour son œuvre de codification. Il conviendrait qu'elle examine avec le plus grand soin la pratique des Etats, telle qu'elle ressort de ces accords, et qu'elle ne fasse pas œuvre trop largement doctrinale. En ce sens, elle devrait éviter d'appliquer systématiquement les solutions de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques à des situations différentes pour lesquelles les Etats ont d'ores et déjà trouvé des solutions originales.

3. Il paraît également indispensable au Gouvernement français que la convention ne s'applique pas en face d'une pratique établie. A ce titre, l'article 4, selon lequel « les dispositions des présents articles sont sans préjudice des autres accords internationaux en vigueur entre Etats ou entre Etats et organisations internationales », est particulièrement important. Les organisations qui font l'objet d'un accord déjà conclu doivent continuer à être régies par lui, et par lui seul.

De même, le Gouvernement français est attaché au principe de l'article 5, qui préserve la liberté de négociation des Etats qui deviendraient parties à la convention envisagée.

Observations sur les diverses parties du projet

PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIE. — Dispositions générales et missions permanentes auprès d'organisations internationales

Article 1^{er} et article 15

(Cette observation est valable pour l'ensemble des projets d'articles.)

Le Gouvernement français a déjà eu l'occasion de dire qu'il estimait regrettable l'emploi des mot « personnel diplomatique » dans un contexte autre que celui des relations diplomatiques, qui ont fait l'objet de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 6

Il serait préférable que la Commission introduise dans le texte même de cette disposition les principes qu'elle a évoqués aux paragraphes 4 et 5 de son commentaire et selon lesquels :

- a) Le fondement juridique des missions permanentes se trouve dans les actes constitutifs des organisations internationales, dans les conventions relatives à leurs privilèges et immunités, leurs accords de siège, ou, éventuellement, une pratique reconnue.
- b) L'établissement de missions permanentes est soumis à certaines réserves.

Articles 10, 34 et 45

Le Gouvernement français a noté que le projet ne contenait pas de disposition analogue à celle de l'article 9 de la Convention sur les relations diplomatiques, relative à la déclaration de *persona non grata*.

De l'avis de ce gouvernement, la Commission du droit international devrait rechercher les formules qui permettent à l'Etat hôte de prendre les mesures nécessaires à sa sécurité et au maintien de son ordre public, tout en garantissant l'indépendance de l'organisation.

La Commission a, il est vrai, dans deux dispositions, les articles 34 et 45 (repris dans les articles 71, 76 et 112), prévu que l'Etat d'envoi devrait, dans certains cas, lever l'immunité de juridiction de son représentant.

Mais ces dispositions paraissent avoir moins de portée que l'article IV (section 14) de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, cité dans le commentaire de l'article 33, et aux termes duquel

« Les privilèges et immunités sont accordés aux représentants des membres non à leur avantage personnel, mais dans le but d'assurer en toute indépendance l'exercice de leurs fonctions en rapport avec l'Organisation. Par conséquent, un membre a non seulement le droit, mais le devoir, de lever l'immunité de son représentant dans tous les cas où, à son avis, l'immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans nuire au but pour lequel l'immunité est accordée. »

Au surplus, l'article 45 prévoit que, en cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte, l'Etat d'envoi doit lever l'immunité de son représentant ou le rappeler, sauf s'il s'agit d'un acte accompli par la personne en cause dans l'exercice des fonctions de la mission permanente au sein de l'organisation ou dans les locaux d'une mission permanente.

Ces exceptions paraissent difficilement explicables sur le plan du droit, car elles semblent fondées sur un principe d'exterritorialité qui n'est plus actuellement reconnu; une infraction commise dans les locaux d'une organisation ou dans les locaux d'une mission permanente est commise sur le territoire de l'Etat hôte et, sous réserve des privilèges et immunités applicables, est soumise à sa juridiction. Au surplus, l'article 45 tel qu'il est rédigé pourrait avoir pour conséquence que si un crime était commis par un bénéficiaire de l'immunité de juridiction à l'intérieur d'une mission permanente, par exemple, l'Etat hôte ne pourrait même pas demander son rappel, ce qui ne serait évidemment pas admissible. Ces remarques s'appliquent en ce qui concerne les dispositions analogues qui figurent dans le projet de la Commission.

Les considérations qui précèdent conduisent le Gouvernement français à souhaiter que la Commission revoie la question et à appeler à nouveau l'attention sur le fait que le projet, dans son état actuel, comporte une importante lacune: il ne contient aucune disposition sur l'expulsion éventuelle des personnes au profit desquelles il définit des immunités. Or, une telle disposition est indispensable pour assurer un juste équilibre entre les intérêts de l'Etat hôte et ceux de l'Etat d'envoi.

Article 14

Le Gouvernement français n'est pas convaincu que les dispositions relatives aux pouvoirs pour représenter l'Etat dans la conclusion d'un traité entre ledit Etat et une organisation internationale aient leur place dans le projet actuellement en cours d'élaboration.

Article 17

Le Gouvernement français estime que l'arrivée et le départ définitif des membres d'une mission permanente doivent dans tous les cas faire l'objet d'une notification préalable.

Articles 24 et 50

L'attention du Gouvernement français a été attiré sur les articles 24 et 50.

Selon l'article 24, « l'Organisation aide, s'il en est besoin, l'Etat d'envoi, sa mission permanente et les membres de celle-ci à s'assurer de la jouissance des privilèges et immunités prévus dans les présents articles ».

Selon l'article 50, « si une question surgit entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte au sujet de l'application des présents articles, des consultations entre l'Etat hôte, l'Etat d'envoi et l'Organisation auront lieu sur la demande de l'un ou l'autre de ces Etats ou de l'Organisation elle-même ».

Sans contester qu'une organisation internationale ait un intérêt au respect par l'Etat hôte des obligations qu'il a assumées à l'égard des Etats d'envoi, le Gouvernement français estime que les formes précises que cet intérêt pourrait revêtir ne sont pas traduites de façon parfaitement satisfaisante dans les dispositions précitées.

L'article 24 pourrait entraîner une intervention de l'organisation dans les rapports entre Etats d'envoi et Etat hôte sans que de réels problèmes se posent en ce qui concerne la jouissance des privilèges et immunités.

L'article 50, malgré les restrictions qui figurent sur ce point dans le commentaire, risque de préjuger la solution qui pourra être éventuellement donnée au problème du règlement des différends. Il risque également, de même que l'article 24, de préjuger la réponse à donner à la question de savoir quel organe de l'organisation pourra manifester son intérêt pour le respect des privilèges et immunités reconnus aux missions des Etats membres. Pour les problèmes qui peuvent naître dans la vie quotidienne d'une mission permanente, il est probable en effet qu'une intervention des organes politiques de l'organisation sera pratiquement difficile à mettre en œuvre. Le secrétariat de l'organisation en cause pourrait, par le biais de cette disposition, se voir investi de pouvoirs qu'il ne peut tenir que des actes constitutifs de ladite organisation.

A cette occasion, le Gouvernement français rappelle qu'il ne souscrit pas au principe évoqué dans les déclarations faites devant la Sixième Commission par le Conseiller juridique de l'ONU lors de la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale — déclarations reproduites dans le commentaire de l'article 24 —, selon lesquelles l'Organisation est partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies: il convient en effet, à cet égard, de distinguer les conventions multilatérales, auxquelles seuls les Etats sont parties, et les accords de siège, auxquels peuvent devenir parties les organisations en tant que telles.

Article 25

Sans s'opposer formellement à la rédaction du paragraphe 1 de cette disposition, le Gouvernement français préférerait que la formulation du paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires soit reprise dans la dernière phrase.

Il souhaite également que la mention des moyens de transport soit, pour des motifs pratiques, supprimée au paragraphe 3.

Article 26

Le Gouvernement français estime que l'octroi d'une exemption fiscale au titre des locaux de la mission à un membre de la mission permanente autre que le représentant permanent pourrait être source de confusion. Une telle disposition, qui pouvait être utile dans le cas des missions spéciales, ne s'impose pas pour des missions de caractère permanent.

D'autre part, ce gouvernement ne saurait accepter une extension éventuelle des privilèges prévus par cet article.

Article 28

Le Gouvernement français estime que le principe retenu dans cette disposition ne répond pas au critère des besoins de la fonction, qu'a adopté la Commission. Les représentants auprès d'une organisation internationale n'ont pas besoin, pour l'exercice de leurs fonctions, d'une liberté de mouvement aussi étendue que celle des agents diplomatiques. A fortiori n'est-il pas justifié d'aller au-delà de ce que prévoit la Convention sur les relations diplomatiques en ce qui concerne la famille des intéressés.

Le Gouvernement français suggère donc que l'on adopte la règle posée à l'article 27 de la Convention sur les missions spéciales, selon laquelle la liberté de déplacement et de circulation est reconnue dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des fonctions de la mission.

Article 29

Le Gouvernement français estime qu'il serait souhaitable d'insérer dans cet article une disposition analogue à celle de l'article 28, paragraphe 3, de la Convention sur les missions spéciales et selon laquelle les communications entre la mission permanente et son gouvernement ou d'autres missions devraient, dans la mesure du possible, se faire par la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi.

Article 32

Dans la mesure où l'on admet le principe de l'octroi du statut diplomatique à certains membres des missions permanentes, on peut accepter qu'ils bénéficient de l'immunité de juridiction civile pour les accidents d'automobile causés en dehors de leurs fonctions officielles. S'il devait en être ainsi, et l'alinéa *d* du paragraphe 1 étant omis, le Gouvernement français souhaiterait qu'il fût expressément mentionné que les bénéficiaires de l'article doivent être constamment couverts par une assurance contre les accidents d'automobile contractée selon les lois de l'Etat hôte.

Article 35

Le Gouvernement français n'a pas d'objection à cette disposition. Il note toutefois qu'elle ne se réfère qu'à la législation sur la sécurité sociale. Or, de l'avis de ce gouvernement, il conviendrait que la Commission introduise dans son projet une disposition relative au droit du travail dans les contrats conclus avec du personnel recruté localement.

Article 36

Le Gouvernement français souhaite que l'alinéa *f* de cet article soit aligné sur les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires et de la Convention sur les missions spéciales, par la suppression des mots « en ce qui concerne les biens immobiliers ».

Article 38

Il ne paraît pas nécessaire de viser les membres de la famille dans cette disposition, puisque l'article 38 est cité dans l'article 40, para-

graphe 1. Il semble du reste préférable de définir l'ensemble du statut des intéressés dans une même disposition.

Article 39

Le Gouvernement français considère que cette disposition pourrait être incompatible avec les législations qui permettent d'échapper à l'application de la loi sur l'acquisition de la nationalité par un acte de volonté personnel (faculté d'option ou de répudiation). Il serait donc préférable de donner à une telle disposition un caractère facultatif, comme il a été fait en ce qui concerne la Convention sur les relations diplomatiques et la Convention sur les relations consulaires.

Article 41

Le paragraphe 1 de cette disposition contient une erreur rédactionnelle qui figurait dans le texte français de la Convention sur les relations diplomatiques et qui a été corrigée dans la Convention sur les relations consulaires et dans la Convention sur les missions spéciales. Il convient de dire que les intéressés « ne bénéficient que de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions ».

Articles 42 et 43

Le Gouvernement français espère que la Commission du droit international trouvera le moyen de préciser ces articles.

Ce gouvernement avait du reste appelé l'attention sur ce point en ce qui concerne les dispositions correspondantes de la Convention sur les missions spéciales. Un effort en ce sens paraît d'autant plus nécessaire qu'il convient d'éviter des contestations éventuelles sur l'interprétation des dispositions en cause.

A cet égard, le Gouvernement français croit devoir signaler qu'il ne pense pas — différant peut-être sur ce point de l'avis du Conseiller juridique de l'ONU mentionné au paragraphe 3 du commentaire de l'article 42 — que des dispositions conventionnelles relatives à l'octroi de privilèges et immunités doivent faire, sauf cas exceptionnel, l'objet d'une interprétation large.

Quoi qu'il en soit, il serait préférable, en ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 42, de trouver une formule évitant que la nomination en qualité de membre d'une mission permanente d'une personne qui se trouverait déjà sur le territoire de l'Etat hôte puisse être invoquée comme entraînant l'octroi des privilèges et immunités alors qu'elle interviendrait à une date très antérieure à la prise de fonctions effective.

De même, en ce qui concerne l'article 34, l'Etat de transit ne devrait être tenu d'accorder les privilèges et immunités prévus que s'il a été averti du transit, ès qualités, de la personne en cause et y a consenti. Ce principe devrait être appliqué en ce qui concerne toutes les catégories de représentants que visera la convention.

Article 44

Il est indiqué dans ce projet d'article que « en appliquant les dispositions des présents articles, on ne fera pas de discrimination entre les Etats ». La Commission indique, dans son commentaire, que l'emplacement de cette disposition est provisoire. Si la Commission décidait, lors de sa prochaine session, d'examiner certaines circonstances exceptionnelles, telles que la participation à l'organisation d'Etats non reconnus, elle constaterait, au vu des accords existants, que des nuances ont été parfois apportées à la règle qu'elle pose, et dont elle a fait, pour l'instant, un principe plus absolu que celui qu'établit la Convention sur les relations diplomatiques, en supprimant l'appel à la notion de réciprocité.

TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales

En ce qui concerne cette partie du projet, le Gouvernement français se bornera à des remarques assez générales. Il lui semble en effet nécessaire que la Commission examine à nouveau les principes mêmes qui sont à la base des dispositions qu'elle a provisoirement adoptées.

Le Gouvernement français tient tout d'abord à marquer qu'il partage l'opinion des membres de la Commission qui estiment, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 3 du commentaire de l'article 52, qu'aucun Etat n'est en droit d'envoyer une mission d'observation auprès d'une organisation si les règles ou la pratique de l'organisation n'en prévoient pas la possibilité.

D'autre part, la Commission du droit international a entièrement créé, dans son projet, un statut international de l'« observateur permanent », et même de la mission permanente d'observation, exactement calqué sur celui des missions diplomatiques.

Or, le Gouvernement français ne peut que constater que la Commission elle-même précise, au paragraphe 2 de ses « Observations générales » sur la section 1 de la troisième partie du projet :

« Il n'existe de dispositions relatives aux missions permanentes d'observation d'Etats non membres ni dans la Charte des Nations Unies, ni dans les accords de siège, ni dans la résolution 257 (III) de l'Assemblée générale, du 3 décembre 1948, qui traite des missions permanentes des Etats Membres »,

et expose la façon dont le problème est, en ce qui concerne l'ONU, résolu en fait, semble-t-il, de façon satisfaisante. Ce gouvernement est donc loin d'être convaincu de la nécessité et de l'opportunité d'établir un corps de règles juridiques aussi rigide et aussi complet que celui qu'envisage le projet. Il considère pour sa part que si la présence d'observateurs et le régime qui leur est applicable ne résultent pas des actes constitutifs d'une organisation, ou de sa pratique, ou des décisions des organes qualifiés à cet égard, de tels observateurs ne sauraient être admis, et ne sauraient en tout cas bénéficier d'un statut juridique particulier que si celui-ci était expressément prévu, soit par les actes conventionnels multilatéraux applicables à l'organisation elle-même, soit par un accord spécial à intervenir entre l'organisation et l'Etat hôte. Il convient de noter que, dans l'esprit du Gouvernement français, un tel accord devrait définir un statut uniforme pour toutes les missions d'observation auprès d'une même organisation. Mais la Commission devrait examiner à nouveau le point de savoir s'il est justifié que les « missions d'observation » aient le même statut que les représentations permanentes d'Etats auprès d'organisations internationales, compte tenu de leur rôle et du fait que les Etats qui les désignent, ne faisant pas partie de l'organisation, ne sont pas soumis aux règles de celle-ci. Le Gouvernement français, pour sa part, a des doutes très sérieux sur ce point.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes ou à des conférences

En ce qui concerne cette partie du projet, le Gouvernement français doit également insister pour que la Commission tienne compte de la pratique établie.

Comme l'a noté la Commission elle-même au paragraphe 1 de ses « Observations générales » sur la section 2, il existe

« un corps important de règles en ce qui concerne les privilèges et immunités des représentants auprès d'organes des organisations internationales et aux conférences réunies par elles ».

Or, la Commission, après avoir analysé ces règles, s'en écarte pour accorder dans l'ensemble aux bénéficiaires de son projet le statut diplomatique, alors qu'elle reconnaît que la pratique des Etats, telle qu'elle ressort des conventions en vigueur, et notamment de la

Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, n'est généralement pas en ce sens. La Commission a préféré procéder par assimilation avec les missions spéciales plutôt que de suivre l'orientation définie par le Comité des questions juridiques de la Conférence de San Francisco, qui, ainsi qu'elle le note au paragraphe 12 de ses « Observations générales » sur la section 2, avait déclaré qu'il avait

« estimé devoir éviter le terme *diplomatique* dans la détermination de la nature des privilèges et immunités prévus par l'Article 105 [de la Charte] » et qu'il avait « préféré lui substituer un critère plus approprié, reposant, [. . .] pour les représentants [. . .], sur la nécessité de pouvoir exercer leurs fonctions d'une façon indépendante ».

Le Gouvernement français, pour sa part, pense que la Commission devrait reprendre son examen dans cette optique.

Il ne paraît pas évident que les délégations auprès d'organes d'organisations internationales ou à des conférences convoquées sous les auspices de celles-ci doivent avoir exactement le même statut, dans l'Etat hôte, que les missions qui sont directement envoyées auprès de lui par un Etat étranger.

D'autre part, le Gouvernement français pense, ainsi qu'il a déjà été dit, que les privilèges et immunités ne doivent être accordés que dans la mesure où ils correspondent à des nécessités fonctionnelles. Or, jusqu'à présent, les accords en vigueur fondés sur ce principe semblent donner satisfaction.

Par ailleurs, il doit être tenu compte du caractère temporaire des délégations. Le Gouvernement français a eu l'occasion, lors du débat sur les missions spéciales qui partagent ce caractère, d'insister sur les graves difficultés auxquelles peuvent être confrontés les administrations si elles doivent assurer certains des privilèges diplomatiques à des personnes dont la présence sur leur territoire est essentiellement transitoire. Encore la Convention sur les missions spéciales ne s'applique-t-elle, avec la définition qui a été adoptée, qu'à des missions bien déterminées. Les articles actuellement proposés devraient s'appliquer aux délégations aux conférences et (article 78, al. *a* et *c*) aux délégations aux organes principaux ou subsidiaires d'une organisation internationale et à toute commission, comité ou sous-groupe d'un de ces organes dont des Etats sont membres. Il semble très difficile en pratique, et peu justifié en principe, d'appliquer indistinctement le statut décrit à toutes les personnes qui, selon le projet, pourraient s'en prévaloir.

De ce point de vue également, le droit diplomatique n'est pas transposable tel quel aux délégations temporaires auprès d'organisations internationales.

La Commission en a du reste eu conscience, puisque, en ce qui concerne l'article 100 (Immunité de juridiction), elle a proposé deux variantes. De l'avis du Gouvernement français, compte tenu, d'une part de la pratique suivie en la matière, et d'autre part du champ d'application propre du projet, la variante B serait préférable. Cependant, cette variante ne lui semble pas parfaitement satisfaisante, dans la mesure où elle assurerait à ses bénéficiaires une immunité de juridiction totale qui n'est pas prévue par l'article IV de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

Or, le Gouvernement français croit devoir à nouveau insister sur le fait qu'il est hautement souhaitable que la Commission prenne dûment en considération les dispositions de ce texte et des textes analogues qui réalisent l'équilibre nécessaire entre les divers intérêts liés à la vie d'une organisation internationale. Cet examen la conduira sans doute à constater que des dispositions telles que celles relatives aux locaux des délégations, aux logements privés, aux exonérations douanières ou fiscales, ne correspondent pas aux solutions qui ont été généralement adoptées pour des motifs tant de principe que de pratique.

Le Gouvernement français souhaiterait également que la Commission envisage les aspects matériels de l'application des dispositions qu'elle adoptera. A titre d'exemple, ce gouvernement observe que, pour que soit assurée à une personne la plénitude du statut

diplomatique, il serait indispensable qu'elle soit immédiatement identifiable par les autorités concernées et que celles-ci soient préalablement averties de sa présence sur le territoire de l'Etat hôte.

En résumé, le Gouvernement français pense qu'il serait utile que la Commission revoie les articles de cette partie de son projet à la lumière des accords en vigueur et, en ce qui concerne les problèmes qui ne sont pas traités dans lesdits accords, à la lumière de la pratique effective des Etats et des organisations.

De façon générale, ce gouvernement croit que, dans son étude de la question des relations entre les Etats et les organisations internationales, la Commission doit essentiellement tenir compte des besoins de la fonction, et ne pas perdre de vue la nécessité d'établir un équilibre entre les intérêts de l'Etat hôte et l'indépendance de l'organisation.

Le Gouvernement français se propose de compléter les présentes observations lorsque la Commission aura procédé à la seconde lecture du projet.

Hongrie

TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU 22 FÉVRIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Article 52

Il devrait être stipulé dans cet article que tous les Etats non membres peuvent établir des missions permanentes d'observation auprès des organisations internationales de caractère universel. Le libellé actuel de cet article, et en particulier l'expression « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation », va à l'encontre du principe de l'égalité souveraine des Etats et du principe d'universalité. Il contredit aussi les dispositions de l'article 75, qui proscribit toute discrimination entre les Etats.

En outre, il y a une contradiction entre l'article 52 et le commentaire qui l'accompagne. En effet, au paragraphe 2 du commentaire, il est dit fort justement qu'il est essentiel pour les Etats non membres de pouvoir suivre les travaux des organisations internationales, et que les rapports d'association entre les Etats non membres et les organisations internationales sont utiles aux organisations et favorisent l'application de leurs principes et la réalisation de leurs objectifs.

Compte tenu de ce qui précède, il serait indiqué de remplacer l'actuel article 52 par le texte que le Rapporteur spécial a proposé pour l'article 51 dans son cinquième rapport ¹.

Article 94

Il conviendrait de supprimer la dernière phrase du paragraphe 1 de cet article. De la sorte, ce paragraphe reprendrait exactement le juste principe consacré à l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et accepté par la grande majorité des Etats.

Article 100

La version A paraît être la plus satisfaisante, car la version B restreint sans raison l'immunité de juridiction civile et administrative accordée aux représentants d'Etats membres d'une organisation internationale.

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1970, vol. II, p. 7, doc. A/CN.4/227 et Add.1 et 2, titre II.

Israël

a) PREMIÈRE PARTIE ET SECTION 1 DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU 8 AVRIL 1969 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Article 1^{er}

Le Gouvernement israélien estime que la Commission devrait envisager d'ajouter une définition du terme « représentant », qui est employé à la fois dans le titre et dans le texte du projet d'articles.

Il propose de supprimer l'alinéa *b*, en raison des observations qu'il formule à propos de l'article 2.

Il suggère, à l'alinéa *l*, de remplacer les mots « sont établies » par les mots « peuvent être établies ».

Article 2

Le Gouvernement israélien considère que, aux fins du projet d'articles, il n'est pas possible d'établir une distinction valable et applicable en pratique entre les organisations internationales à caractère universel et les autres. Il fait observer que, dans la mesure où les articles entrent en conflit avec les règles ou les instruments constitutifs d'une organisation internationale, de quelque caractère qu'elle soit, ce sont ces derniers qui prévaudront, en tout état de cause, en vertu des articles 3, 4 et 5. Il propose donc de supprimer l'article 2.

Articles 4 et 5

Le Gouvernement israélien formule les observations suivantes:

1) Le libellé de l'article 4 devrait se rapprocher davantage du texte du paragraphe 2 de l'article 26 du projet d'articles sur le droit des traités (dans la forme définitive qui lui sera donnée à la Conférence de Vienne) ¹.

2) Le titre de l'article 4 comporte le mot « existants », alors que le texte mentionne les « autres accords internationaux en vigueur ». On ne voit pas clairement si cet article s'applique ou non à des accords futurs. Le Gouvernement israélien doute qu'il soit approprié de restreindre la portée de l'article 4 aux seuls accords en vigueur au moment où le projet d'articles entrera lui-même en vigueur.

3) A l'article 4, les mots « entre Etats ou entre Etats et organisations internationales » sont superflus.

Compte tenu des observations qui précèdent, il faudrait envisager une formulation plus concise, qui pourrait fusionner les articles 4 et 5 de la manière suivante:

« Les présents articles s'appliquent sans préjudice des autres accords internationaux en vigueur concernant les représentants d'Etat auprès d'une organisation internationale ».

Article 7

Le Gouvernement israélien suggère qu'en raison de son importance et de son caractère général l'alinéa *e* soit placé immédiatement après l'alinéa *a*.

Article 8

Le Gouvernement israélien considère que cet article est superflu et pourrait très bien être supprimé. Etant donné que la nomination des

¹ Dans la Convention de Vienne sur le droit des traités telle qu'elle a été adoptée par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités le 23 mai 1969, l'article 26 du projet d'articles de la Commission du droit international sur le droit des traités est devenu l'article 30.

membres d'une mission permanente n'est pas soumise à l'agrément de l'Etat hôte ou de l'organisation intéressée, il fait observer que, même en l'absence du présent article, rien n'empêcherait un Etat d'envoi de nommer une même personne comme membre de deux ou de plusieurs missions permanentes. C'est seulement en raison de la nécessité de réserver les droits des Etats hôtes à refuser leur consentement que l'on a inséré le paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et l'article 4 du projet d'articles sur les missions spéciales². Mais les présupposés du présent article sont différents de ceux sur lesquels s'appuient ces autres dispositions.

Au cas où l'article 8 serait conservé, il serait souhaitable de le rédiger de manière que l'expression « en qualité de membre de cette mission », qui apparaît aux paragraphes 1 et 2, soit dans les deux cas remplacée par l'expression « en qualité de membre du personnel de cette mission ». D'après les définitions données aux paragraphes *f* et *g* de l'article 1^{er}, il semble que cette modification exprimerait plus précisément l'intention de l'article.

Article 9

Le Gouvernement israélien suggère que l'expression « en qualité de chef d'une mission diplomatique », que l'on rencontre aux paragraphes 1 et 2, soit dans les deux cas remplacée par l'expression « en qualité de chef d'une mission diplomatique ou d'une mission spéciale ».

Article 10

Le Gouvernement israélien reconnaît que cet article exprime la pratique habituelle en ce qui concerne les missions permanentes, à savoir que leurs membres sont nommés librement sans que soit requis le consentement de l'Etat hôte ou de l'organisation. Il considère néanmoins que l'Etat hôte devrait avoir le droit de refuser son consentement dans les deux cas suivants :

1) Dans le cas d'une personne qui a antérieurement été reconnue coupable d'une infraction pénale grave dans l'Etat hôte ;

2) Dans le cas d'une personne que l'Etat hôte a antérieurement déclarée *persona non grata*.

Pour concrétiser ces remarques, le Gouvernement israélien propose d'ajouter une nouvelle disposition sous la forme soit d'un nouveau paragraphe de l'article 10, soit d'un article 10 *bis*. Elle serait rédigée dans les termes suivants :

« L'Etat hôte peut refuser ou retirer à tout moment son consentement à la nomination comme membre d'une mission permanente de toute personne qu'il a antérieurement déclarée *persona non grata* ou qui a été antérieurement reconnue coupable devant l'un de ses tribunaux d'une infraction pénale entraînant infamie [*a criminal offence involving ignominy*] ».

L'expression « criminal offence involving ignominy » est tirée de la traduction anglaise officielle de l'alinéa 1 de la section 44 de la « Chamber of Advocates Law, 5721-1961 »³. L'emploi de cette expression est ici proposé afin d'exclure les infractions mineures telles que les contraventions aux règles de stationnement.

Article 11

Dans le contexte de cet article, le Gouvernement israélien attire l'attention sur la nécessité de prévoir, dans les sections traitant des privilèges et immunités, des dispositions spéciales relatives aux privilèges et immunités des membres d'une mission permanente qui

son ressortissants ou résidents permanents de l'Etat hôte. De telles dispositions pourraient s'inspirer du paragraphe 2 de l'article 38 de la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 12

Le Gouvernement israélien propose les deux amendements suivants :

1) Remplacer les mots « soit d'un autre ministre compétent » par « soit de toute autre autorité habilitée à ce faire aux termes de la législation en vigueur dans l'Etat d'envoi ». Il considère que le mot « autorité » est préférable au mot « ministre », parce que les lettres de créance sont en fait parfois délivrées par des autorités autres que les ministres, et que le mot « ministre », à la différence de « ministre des affaires étrangères », n'a pas de signification clairement définie en droit international. Quant au mot « compétent », le Gouvernement israélien est d'avis de lui substituer l'expression proposée afin d'éliminer l'ambiguïté qui risque de découler du fait que le mot se retrouve deux fois dans cet article, la première fois avec le sens « compétent d'après la législation de l'Etat d'envoi », et la seconde fois avec le sens « compétent d'après les règles de l'organisation ».

2) Supprimer l'expression « si cela est admis par la pratique suivie dans l'Organisation », cette idée étant déjà exprimée à l'article 3.

Article 13

Le Gouvernement israélien considère que le texte de cet article devrait être remplacé par celui qui est proposé au paragraphe 7 du commentaire. Le sens de ce dernier est beaucoup plus clair et il est exempt des ambiguïtés du texte actuel, qui n'indique pas clairement *a)* si, dans le cas où les organes sont précisés, le représentant permanent a ou n'a pas le droit d'exercer ses fonctions devant les organes non précisés, *b)* si, dans le cas où les organes ne sont pas précisés, le représentant permanent a le droit d'exercer ses fonctions devant un organe quelconque, *c)* si les circonstances visées au paragraphe 2 sont celles dans lesquelles les organes ont été précisés ou celles dans lesquelles ils n'ont pas été précisés. Cependant, le Gouvernement israélien suggère qu'au paragraphe 2 du libellé proposé au paragraphe 7 du commentaire les mots « que des conditions spéciales ne soient prescrites en matière de représentation auprès d'un organe particulier ou » soient supprimés, ce point ayant déjà été exprimé à l'article 3.

Article 14

Bien que le Gouvernement israélien ne voie pas d'objections aux dispositions de cet article dans sa rédaction actuelle, il est d'avis qu'il serait plus approprié d'aborder la question des traités entre Etats et organisations internationales dans le contexte de la codification du droit des traités. Tout en notant que le projet adopté en 1968 par la Commission plénière à la première session de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités⁴ se limite, aux termes de l'article 1^{er}, aux traités conclus entre Etats, il attire l'attention sur la résolution adoptée à la même session de cette conférence et 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 internationales⁵. En raison de cette recommandation, le Gouvernement israélien suggère que la question de savoir s'il faut conserver l'article 14 ne soit examinée qu'après que l'Assemblée générale aura pris une décision définitive au sujet de l'étude de ce point.

Article 15

Le Gouvernement israélien suggère que l'article 15 soit fusionné avec l'article 6, dont il constituerait le second paragraphe.

⁴ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.70.V.5), p. 120 et 121.

⁵ *Ibid.*, p. 307.

² Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1967, vol. II, p. 385, doc. A/6709/Rev.1, chap. II, D.*

³ Israël, Ministère de la justice, *Laws of the State of Israel* (tr. off. de l'hébreu), vol. 15, 5721 — 1960/61, Government Printer [s.d.], p. 203.

Article 17

Le Gouvernement israélien propose que dans le texte anglais du paragraphe 1, alinéa *a*, les mots « of the members » soient remplacés par « of members » et les mots « their arrival and final departure » par « their arrival and their final departure »; ces modifications mettraient le texte anglais de l'article en harmonie avec celui de l'article 10 de la Convention sur les relations diplomatiques. Le Gouvernement israélien propose également, à la fin de l'alinéa, de remplacer le point-virgule par une virgule et d'ajouter les mots suivants: « et, dans le cas d'absences temporaires, leur départ et leur retour ».

A l'alinéa *b*, il considère que les mots « s'il y a lieu » sont superflus et devraient être supprimés.

Il suggère que le paragraphe 2 soit libellé dans les mêmes termes que le paragraphe 2 de l'article 11 du projet d'articles sur les missions spéciales.

Article 18

A la fin de l'article 18, le Gouvernement israélien suggère d'ajouter, en s'inspirant du paragraphe 4 de l'article 17, la phrase: « L'Organisation communique la notification à l'Etat hôte ».

Le Gouvernement israélien note qu'aucune disposition ne prévoit l'accréditation de chargés d'affaires *ad interim*. Il considère qu'il pourrait être nécessaire de prévoir ce cas, étant donné que le poste de représentant permanent est parfois vacant pendant de longues périodes. Il propose que la Commission du droit international se renseigne sur la pratique des organisations internationales à cet égard, en vue d'insérer dans cet article une disposition appropriée.

Article 20

Le Gouvernement israélien formule les suggestions suivantes:

1) Au paragraphe 1, remplacer les mots « sans le consentement préalable » par « sans avoir obtenu au préalable le consentement exprès », afin d'aligner le texte sur celui de l'article 12 de la Convention sur les relations diplomatiques;

2) Ajouter les mots « de l'Etat hôte » après « localités ».

Article 21

Le Gouvernement israélien propose de supprimer la deuxième phrase du paragraphe 1 et de compléter la première phrase par l'adjonction des mots « et sur ses moyens de transport lorsqu'ils sont utilisés pour les besoins du service », conformément au paragraphe 1 de l'article 19 du projet d'articles sur les missions spéciales.

**b) SECTION 2 DE LA DEUXIÈME PARTIE
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
1^{er} JUIN 1970 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations générales

Voir la déclaration faite par le représentant d'Israël à la 1106^e séance de la Sixième Commission, le 29 septembre 1969 ⁶.

*Observations sur les projets d'articles**Article 26*

Le membre de phrase « ou un autre membre de la mission permanente agissant pour le compte de celle-ci » introduit un élément

⁶ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Sixième Commission, 1106^e séance.*

nouveau, qui pourrait avoir une portée beaucoup plus large que celle de l'article. Si son champ d'application embrasse le « représentant permanent par intérim », il semblerait préférable de régler la question de principe dans une autre disposition, avec laquelle le texte de l'article 26 serait coordonné. Si au contraire, comme cela semble être le cas, l'article 26 ne vise pas le représentant permanent par intérim, le membre de phrase en question devrait être formulé différemment. Voir à ce propos les observations du Gouvernement israélien relatives à l'article 18 (ci-dessus sect. *a*).

Article 32

Le Gouvernement israélien a pris note du paragraphe 4 du commentaire. Il reconnaît le lien qui existe entre, d'une part, l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 32 et, d'autre part, l'article 34. Tout en exprimant l'espoir que l'article 34 sera conservé dans le texte définitif, le Gouvernement israélien préfère pour le moment réserver sa position sur l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 32.

Article 33

Le Gouvernement israélien propose de remplacer, au paragraphe 1 du texte anglais, les mots « The immunity from jurisdiction of the permanent representative or members of the diplomatic staff of the permanent mission and persons enjoying immunity under article 40 » par les mots « The immunity from jurisdiction of the permanent representative or members of the diplomatic staff of the permanent mission, and of persons enjoying immunity under article 40 ».

Article 35

Le Gouvernement israélien est d'avis que le paragraphe 5 n'ajoute rien aux dispositions des articles 4 et 5 et qu'il pourrait avantageusement être supprimé.

Article 38

Le Gouvernement israélien propose de remplacer, à l'alinéa *b* du paragraphe 1 du texte anglais, les mots « his family » par « their families », « his household » par « their households » et « his establishment » par « their establishments ».

Article 39

Voir les remarques faites par le représentant d'Israël à la 1106^e séance de la Sixième Commission ⁷.

Article 42

Le Gouvernement israélien note que la Convention sur les relations diplomatiques (art. 39, par. 1) dit: « . . . dès que sa nomination a été notifiée au Ministère des affaires étrangères ou à tel autre ministère dont il aura été convenu ». Le texte proposé, pour sa part, est ainsi rédigé: « . . . dès que sa nomination a été notifiée à l'Etat hôte . . . ». Le commentaire n'indique pas la raison de cette modification, et le Gouvernement israélien estime que le premier texte est préférable parce que plus précis. A cet égard, il semble que l'article 17 pourrait également être rendu plus précis, ainsi que l'article 18 (si la suggestion du Gouvernement israélien concernant ce dernier article est retenue dans l'établissement du texte définitif du projet d'articles).

Article 43

Le Gouvernement israélien propose de modifier de la façon suivante la dernière phrase du paragraphe 1:

« L'Etat tiers fait de même pour les seuls membres de la famille du représentant permanent ou des membres du personnel diplomatique de la mission permanente bénéficiant des privilèges et

⁷ *Ibid.*

immunités qui les accompagnent ou qui voyagent séparément pour les rejoindre ou pour rentrer dans leur pays. »

[« The same shall apply only in the case of any members of the family of the permanent representative or members of the diplomatic staff of the permanent mission enjoying privileges and immunities who are accompanying them or travelling separately to join them or to return to their own country. »]

Dans le texte anglais, le remplacement des mots « the members » par « any members » rapprocherait le texte de celui de l'article 40 de la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 44

Le Gouvernement israélien note que, dans le texte anglais, cet article est rédigé à la forme passive: « no discrimination shall be made ». Le passage correspondant de la Convention sur les relations diplomatiques (art. 47, par. 1) est rédigé à la forme active: « the receiving State shall not discriminate ». Le paragraphe 6 du commentaire explique cette différence par le fait que, dans le projet d'articles, l'obligation ne s'applique pas seulement à l'Etat hôte, mais aussi à l'organisation. Le Gouvernement israélien jugerait préférable que cela soit rendu explicite, et propose de modifier l'article dans le sens suivant:

« En appliquant les dispositions des présents articles, l'Etat hôte et l'Organisation ne feront pas de discrimination entre les Etats. »

Article 45

Paragraphe 2

Le Gouvernement israélien tient à faire les observations ci-après:

1) L'expression « infraction grave et manifeste à la législation pénale » ne semble pas avoir de signification juridique consacrée.

2) Il semble que les dispositions de ce paragraphe laissent à l'Etat d'envoi le soin de déterminer si, dans le cas envisagé par l'article, il y a lieu de rappeler l'intéressé.

Eu égard aux difficultés que la Commission du droit international s'efforce de résoudre, on ne voit pas d'objection de principe à reconnaître à l'Etat hôte, dans les circonstances envisagées, le droit de demander à l'Etat d'envoi de prendre les mesures appropriées. Tout différend résultant d'une telle demande serait régi par les dispositions de l'article 50. Dans ces conditions, l'article 45 serait peut-être plus satisfaisant sous la forme suivante:

« Si l'Etat hôte a de bonnes raisons de croire qu'une infraction pénale entraînant infamie a été commise à l'encontre de ses lois par une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale, il peut en informer l'Etat d'envoi, qui renoncera alors à l'immunité en ce qui concerne ladite personne, la rappellera, mettra fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission ou en assurera le départ, selon le cas. »

L'expression « infraction pénale entraînant infamie » a été expliquée dans les observations présentées au sujet de l'article 10. On estime que si les suggestions concernant ce dernier article sont prises en considération dans le texte définitif de la Commission, l'article 45 devrait être modifié de façon à lui correspondre.

Paragraphe 3

Les mots « l'exercice des », qui ne figurent pas dans la disposition correspondante de la Convention sur les relations diplomatiques (art. 41), semblent superflus [libellé proposé en français: « . . . incompatible avec les fonctions . . . »].

Article 48

1. Le Gouvernement israélien note qu'à la fin de la première phrase les mots « quitter son territoire » ont été substitués aux mots

« quitter son territoire dans les meilleurs délais », qui figurent dans la disposition correspondante de la Convention sur les relations diplomatiques (art. 44). Il ne voit pas de raison à cette modification, et propose en conséquence que l'on revienne au texte de cette convention.

2. En ce qui concerne le paragraphe 2 du commentaire, le Gouvernement israélien estime qu'il conviendrait de faire figurer dans le projet d'articles une disposition faisant obligation à l'Etat hôte de permettre aux membres des missions permanentes d'entrer sur son territoire pour gagner leur poste.

Article 49

1. Le Gouvernement israélien propose de remplacer, dans les deux phrases du texte anglais du paragraphe 1, le mot « must » par le mot « shall ». [En français, remplacer « l'Etat hôte est tenu de respecter et de protéger » par « l'Etat hôte respecte et protège », et « l'Etat d'envoi doit prendre » par « l'Etat d'envoi prend ».]

2. Le Gouvernement israélien note que, selon le paragraphe 2 du commentaire, la deuxième phrase du paragraphe 1 de cet article signifie que, dans le cas où l'Etat d'envoi n'exécute pas dans un délai raisonnable les obligations qui lui incombent en vertu de cette disposition, l'Etat hôte n'est plus lié par les termes de la première phrase du paragraphe 1, mais reste seulement tenu de « toutes les obligations qui peuvent résulter pour lui de sa législation nationale, du droit international général ou d'accords particuliers » à l'égard des biens, archives et locaux. On estime que, pour éviter toute ambiguïté, cette idée devrait être rendue plus explicite dans le texte. A cet effet, on pourrait ajouter par exemple: « délai après lequel l'Etat hôte cesse d'être tenu des obligations qui lui incombent en vertu du présent paragraphe ».

La différence entre la protection « spéciale » et la protection des biens, archives et locaux imposée par le droit international n'est pas parfaitement claire.

c) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU 5 JANVIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations générales

Voir la déclaration faite par le représentant d'Israël à la 1193^e séance de la Sixième Commission, le 8 octobre 1970⁸.

Sous réserve des observations ci-après, Israël se déclare généralement d'accord avec le projet d'articles proposé.

En principe et de façon générale, les observations formulées par le Gouvernement israélien sur les première et deuxième parties du projet d'articles s'appliquent aux troisième et quatrième parties.

Du fait que les quatre parties du projet feront partie intégrante du droit diplomatique, il conviendrait que, dans le texte définitif du projet, toutes les dispositions relatives à des questions susceptibles d'être traitées de façon uniforme soient remaniées et condensées dans le plus petit nombre d'articles possible. Le Gouvernement israélien penche vers une formulation générale des facilités, privilèges et immunités accordés aux représentants officiels d'Etats; il considère que l'uniformité de traitement est préférable aux nombreuses ambiguïtés et obscurités que l'on rencontre actuellement. Si, toutefois, ce point de vue ne prévaut pas, peut-être la Commission voudra-t-elle envisager de présenter ces questions dans une série

⁸ *Ibid.*, vingt-cinquième session, Sixième Commission, 1193^e séance.

d'instruments séparés. En tout état de cause, on devrait saisir l'occasion présente pour procéder, dans toute la mesure possible, à une unification et à une systématisation du droit régissant le statut des représentants officiels d'Etats, et pour coordonner les dispositions régissant le statut des représentants auprès d'organisations internationales universelles avec celles qui régissent le statut des représentants directs et communs à plusieurs Etats qui sont actuellement réunies dans la Convention de 1961 sur les relations diplomatiques, la Convention de 1963 sur les relations consulaires et la Convention de 1969 sur les missions spéciales.

Il est également jugé souhaitable que la question de délégations d'observateurs à des organes et à des conférences soit traitée dans le présent projet d'articles.

Observations sur les projets d'articles

Article 51

Aux termes de cet article, les définitions qui y sont données ne s'appliquent qu'à la troisième partie du projet.

A l'alinéa *a*, l'expression « mission permanente d'observation » est définie comme s'entendant d'une mission auprès d'une « organisation internationale ». Il est expliqué au paragraphe 1 du commentaire que cette dernière expression est employée dans le même sens qu'au projet d'article 1^{er}.

Etant donné les premiers mots de l'article 51, il pourrait être souhaitable de faire figurer les mots « telle qu'elle est définie à l'article 1^{er} » après les mots « organisation internationale », à moins que la Commission ne décide de fusionner l'article 1^{er} et l'article 51.

Article 52

Le Gouvernement israélien considère que l'envoi de missions d'observation auprès d'une organisation internationale par des Etats non membres ne peut se faire que conformément aux règles et à la pratique de l'organisation. A cet égard, il est douteux que des concepts relativement généraux tels que le « principe de l'égalité souveraine des Etats » et le « principe de l'universalité » (paragraphe 3 du commentaire) puissent prévaloir sur les règles et la pratique de l'organisation intéressée.

Article 58

Etant donné que la Convention de Vienne sur le droit des traités ne traite pas de cette question de façon satisfaisante, le Gouvernement israélien pense que les articles 14 et 58 devraient être conservés dans le présent groupe d'articles, mais qu'une seule disposition, combinée avec l'article 88, serait suffisante.

Article 76

Le Gouvernement israélien est d'avis que les missions permanentes d'observation et leurs membres, de même que tous les autres représentants à qui s'appliquent les diverses parties du projet d'articles, devraient être tenus de souscrire des polices d'assurance aux tiers couvrant les dommages ou les blessures pouvant résulter de l'utilisation de véhicules dans l'Etat hôte. Cette observation vaut pour les articles 45 et 112, et pourrait peut-être contribuer à la solution du problème dont traitent l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 32 et l'alinéa *d* du paragraphe 2 de l'article 100 (version A).

Article 88

Voir les observations relatives à l'article 58.

Article 112

Voir les observations relatives à l'article 76.

Japon

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 16 MARS 1971 DU CHARGÉ D'AFFAIRES PAR INTÉRIM DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

a) PREMIÈRE PARTIE. — Dispositions générales

Articles 4 et 5

Eu égard à la grande diversité de fonctions et de caractéristiques des accords ayant trait aux organisations internationales, c'est à juste titre que les articles 4 et 5 ont été inclus dans le projet.

DEUXIÈME PARTIE. — Missions permanentes auprès d'organisations internationales

Observations générales

1. De l'avis du Gouvernement japonais, le projet d'articles sur le droit diplomatique touchant les relations entre les Etats et les organisations internationales devrait reposer sur le principe de la nécessité fonctionnelle, compte dûment tenu de la pratique et des règles existantes. La Commission ayant décidé que les dispositions relatives aux privilèges et immunités des missions permanentes et de leurs membres devaient suivre de près les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il s'ensuit qu'il n'est pas suffisamment tenu compte, dans le projet d'articles, de la diversité des fonctions et des besoins des organisations internationales. De ce fait, ce projet s'écarte sensiblement de la pratique et des principes suivis par les organisations internationales en matière de privilèges et immunités.

2. En élaborant le droit diplomatique sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, il faut, certes, sauvegarder les intérêts de l'Etat d'envoi, mais il convient également de s'attacher à assurer d'une manière satisfaisante la protection des intérêts de l'Etat hôte. Il est vraisemblable que la présence de nombreuses missions permanentes dans la même localité fera peser une charge particulièrement lourde sur l'Etat hôte d'une organisation internationale de caractère universel. Il convient donc de veiller tout particulièrement à défendre les intérêts de l'Etat hôte contre les abus éventuels que les missions permanentes et leurs membres pourraient faire de leurs privilèges et immunités.

3. Alors que le projet d'articles accorde aux missions permanentes des privilèges et immunités pratiquement identiques à ceux qui sont reconnus aux missions diplomatiques permanentes, il n'assure pas de façon suffisante la protection des intérêts de l'Etat hôte, faute d'avoir prévu des mesures comparables à la déclaration de *persona non grata* ou à l'agrément qui vise à protéger les intérêts de l'Etat accréditaire dans les relations bilatérales. La procédure envisagée à l'article 50 — à savoir la tenue de consultations entre les Etats intéressés et l'organisation — n'offre pas une protection suffisante à l'Etat hôte. Il faut donc espérer que la Commission s'attachera à mettre au point des procédures plus efficaces pour protéger les intérêts de l'Etat hôte (par exemple une procédure de conciliation).

Observations sur les projets d'articles

Article 13

Le sens du paragraphe 2 ne ressort pas assez clairement de sa rédaction. Le Gouvernement japonais serait favorable au libellé que l'on trouve au paragraphe 7 du commentaire de la Commission.

Article 19

Eu égard aux dispositions de l'article 3, la fin de la phrase (à partir de l'expression « conformément à... ») devrait être supprimée.

Si ce membre de phrase est conservé, l'article ne constituera pas une règle supplétive effective en l'absence d'une pratique établie ou d'une règle admise de l'organisation sur cette question.

Article 22

Le Gouvernement japonais n'est pas convaincu de la nécessité de la seconde phrase de l'article 22, relative à l'obligation faite aux organisations internationales d'aider les missions permanentes à obtenir des facilités pour l'accomplissement de leurs fonctions. Cette disposition ne s'appuie pas sur la pratique des organisations internationales existantes. En outre, si le règlement ou les règles internes d'une organisation reconnaissent à celle-ci la compétence d'accorder certaines facilités, elle les accordera en vertu de ces règlements ou règles internes, indépendamment de l'obligation envisagée à l'article 22.

Article 24

Il se peut que l'intention de la Commission, telle qu'elle ressort de son commentaire, de donner à l'organisation la possibilité d'aider l'Etat d'envoi, soit servie par les dispositions de l'article 50 sur les consultations entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation. Tel qu'il est formulé à l'heure actuelle, le présent article peut amener à se demander si, en cas de différend entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, l'organisation n'interviendra qu'en faveur du premier.

Article 25

Les dispositions de l'article 25 paraissent raisonnables. La troisième phrase du paragraphe 1 devrait être conservée.

Article 28

Cet article va au-delà des dispositions de la Convention sur les relations diplomatiques en étendant la liberté de mouvement aux membres de la famille des membres de la mission permanente. Il ne semble pas essentiel à l'accomplissement des fonctions de la mission permanente d'assurer une liberté de mouvement aussi étendue à « tous les membres de la mission permanente et aux membres de leur famille ». On peut mettre en doute le fait que la pratique de libéralité à l'égard des membres de la famille des agents diplomatiques, mentionnée par la Commission dans son commentaire, puisse être considérée comme l'expression d'une règle coutumière. On propose que la Commission réexamine cette question de façon que le libellé de cet article soit aligné sur les dispositions de l'article 26 de la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 32

La disposition de l'alinéa *d* du paragraphe 1, sur l'action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule, est raisonnable et nécessaire; elle doit être retenue. Le Gouvernement japonais souhaiterait d'ailleurs que soient incluses dans le projet d'articles des dispositions obligeant les membres des missions permanentes à être assurés contre la responsabilité en cas d'accident occasionné par des véhicules qu'ils utilisent.

Article 34

Le Gouvernement japonais estime que cet article doit être retenu.

Article 48

Il est probable que l'insertion des termes « si la demande lui est faite » sera interprétée comme imposant à l'Etat hôte une obligation plus lourde que ne le fait la disposition de l'article 44 de la Convention sur les relations diplomatiques pour l'Etat accréditaire. L'expression pourrait être remplacée par « si besoin est ».

L'expression « en cas de circonstances exceptionnelles » est ambiguë dans le cas de relations multilatérales. Etant donné que les

relations bilatérales entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte sont sans rapport direct avec le retrait d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale, on voit mal quels autres cas de « circonstances exceptionnelles » pourraient se présenter.

Il semble superflu d'inclure dans le projet une disposition sur l'obligation de l'Etat hôte de permettre aux membres des missions permanentes d'entrer sur son territoire, comme il est envisagé au paragraphe 2 du commentaire.

Article 49

La seconde phrase du paragraphe 1 est raisonnable et devrait être retenue.

Article 50

Pour le motif mentionné dans ses observations générales, le Gouvernement japonais n'est pas totalement convaincu que cet article soit suffisant pour résoudre les difficultés que risque de causer le fait que les règles concernant l'agrément et la déclaration de *persona non grata* ne sont pas applicables entre les Etats membres de l'organisation et l'Etat hôte. Par exemple, il pourrait arriver qu'un membre d'une mission diplomatique permanente déclaré *persona non grata* ou un particulier accusé d'avoir violé la législation de l'Etat hôte soit nommé membre d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale dont le siège se trouve dans l'Etat hôte. On pourrait prévoir une procédure plus efficace pour protéger les intérêts de l'Etat d'envoi comme ceux de l'Etat hôte dans les cas où les consultations du type envisagé n'apportent pas de solution satisfaisante.

c) TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales

Observations générales

De l'avis du Gouvernement japonais, le projet adopté par la Commission suit trop étroitement les règles applicables aux missions diplomatiques permanentes et aux missions permanentes auprès d'organisations internationales.

Il n'est pas nécessaire de placer les missions permanentes d'observation sur un pied d'égalité avec les missions diplomatiques permanentes et les missions permanentes pour leur permettre de jouer leur rôle, qui est limité.

Les privilèges et immunités qu'il faut accorder aux missions permanentes d'observation doivent seulement leur permettre d'exercer les fonctions principales qu'elles sont normalement appelées à remplir. Celles-ci consistent, en principe, à observer les activités d'organisations internationales et, à un degré moindre, à assurer la liaison nécessaire entre l'Etat d'envoi et les organisations. Elles diffèrent donc, à la fois en étendue et en nature, de celles des missions diplomatiques permanentes ou des missions permanentes, dont le but essentiel est la représentation de l'Etat d'envoi auprès de l'Etat hôte ou de l'organisation, respectivement. Il peut se faire que des missions permanentes d'observation soient chargées par l'Etat d'envoi de représenter celui-ci à l'organisation ou de négocier avec l'organisation. Ces activités, cependant, comme le montre le commentaire de l'article 53, ne se répètent pas régulièrement et ne sont pas inhérentes à la nature des missions permanentes d'observation.

En outre, la solution préconisée par la Commission en cette matière n'est pas conforme à la pratique des institutions internationales des Nations Unies. Dans ce domaine de l'octroi de privilèges et d'immunités aux missions permanentes d'observation, il ne faudrait pas s'écarter de la pratique des organisations internationales.

Le Gouvernement japonais pense que le projet d'articles sur les privilèges et immunités des missions permanentes d'observation devrait s'inspirer de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

*Observations sur les projets d'articles**Article 52*

La Commission a eu raison d'accorder aux Etats non membres le droit d'établir des missions permanentes d'observation quand cela est conforme aux règles ou à la pratique de l'organisation. Quand ces règles ou cette pratique ne prévoient pas l'établissement de missions permanentes d'observation, un Etat non membre ne devrait être autorisé à envoyer une mission d'observation auprès d'une organisation que si l'Etat hôte et l'organisation acceptent de la recevoir.

Article 53

La Commission a prévu que les fonctions des missions permanentes d'observation consistaient notamment « à négocier, le cas échéant avec l'Organisation, et à représenter l'Etat d'envoi à l'Organisation ». Il peut se faire qu'un Etat non membre négocie avec l'organisation, ou qu'il doive être représenté à l'organisation. Par exemple, les Etats qui sont parties au Statut de la Cour internationale de Justice sans être membres des Nations Unies participent à la procédure de révision du Statut à l'ONU. Un Etat non membre ayant la faculté de décider par qui il sera représenté, il peut désigner un observateur permanent pour négocier avec l'organisation ou pour le représenter à l'organisation. Il ne s'ensuit pas nécessairement que la représentation ou la négociation fasse partie des attributions essentielles d'une mission permanente d'observation en tant que telle.

Il est donc suggéré de supprimer la fin de la phrase, à partir des mots « à négocier ». Cette suppression n'empêchera en aucune façon une mission permanente d'observation d'exercer de telles fonctions.

Article 57

Il est douteux que l'inclusion dans le projet d'articles d'une disposition sur la présentation de pouvoirs par l'observateur permanent soit nécessaire. Puisque l'observateur permanent ne représente pas l'Etat d'envoi auprès de l'organisation, la présentation de pouvoirs est inutile. La nécessité de la notification qui figure à l'article 61 suffira dans le cas de l'observateur permanent. L'accomplissement de formalités supplémentaires n'ajoute rien au statut de l'observateur permanent. Il faudrait à cet égard suivre la pratique de l'ONU.

Article 58

Cet article devrait être supprimé puisque le sujet sera traité dans le cadre de la « question des traités conclus entre Etats et organisations internationales », qui est inscrite à l'ordre du jour de la Commission.

Article 64

Le Gouvernement japonais serait favorable à la suppression de la mention de l'usage du drapeau.

Articles 65 et 66

Les observations concernant les articles 22 et 24 s'appliquent également aux articles 65 et 66.

Article 68

Il ne semble pas nécessaire à l'exercice des fonctions de la mission permanente d'observation que les membres de la mission, et en particulier les membres de leur famille, jouissent de la même liberté de mouvement que les membres de la mission diplomatique permanente.

Article 69

Les dispositions de l'article 69 vont trop loin. La Commission pourrait modifier l'article et prévoir que les membres des missions

permanentes d'observation et leur famille jouiront des mêmes privilèges et immunités personnels que ceux qui sont accordés par la Convention sur les relations consulaires aux membres des postes consulaires.

d) QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes ou à des conférences

Observations générales

1. Le Gouvernement japonais n'est pas pleinement convaincu que les privilèges et immunités accordés aux délégations d'Etats à des organes d'organisations internationales et à des conférences convoquées par une organisation internationale doivent, en raison du caractère temporaire de leur tâche, être déterminés à la lumière de ceux qui ont été accordés aux missions spéciales. De l'avis du Gouvernement japonais, les privilèges et immunités des délégations devraient être déterminés en tenant compte du fait que le principe de réciprocité, qui joue le rôle de facteur d'équilibre entre les intérêts des Etats accréditants et ceux des Etats accréditaires en ce qui concerne les privilèges et immunités des missions spéciales, n'existe pas dans le cas des relations multilatérales.

Il convient également de prendre en considération le fait que, en raison du caractère temporaire de la tâche des délégations d'Etats à des organes d'organisations internationales et à des conférences convoquées par des organisations internationales, la question de leurs privilèges et immunités suscitera pour l'Etat hôte des difficultés particulières, que ne connaîtraient pas des Etats sur le territoire desquels se trouve en permanence le siège d'organisations internationales. Par exemple, l'Etat hôte d'une conférence internationale convoquée par une organisation internationale pourra être tenu de prendre des mesures administratives et législatives spéciales et temporaires en vue d'accorder les privilèges et immunités prévus dans le projet d'articles.

2. Il semble que la position de la Commission est que les délégations à des organes d'organisations internationales et à des conférences convoquées par de telles organisations devraient, quelles que soient leur nature et leurs fonctions, se voir accorder les mêmes privilèges et immunités en raison du fait qu'elles représentent des Etats souverains.

Le Gouvernement japonais hésite à souscrire pleinement à ce point de vue, étant donné qu'à son avis les représentants à des conférences qui ont un caractère purement technique et une importance relativement secondaire n'ont pas besoin de jouir de certains des privilèges et immunités (en particulier ceux qui concernent l'inviolabilité et la protection de la personne), qui peuvent être indispensables pour les représentants à des conférences d'un caractère hautement politique.

Il est parfois difficile de distinguer entre les conférences de caractère technique et celles de caractère politique, mais cela ne signifie pas qu'on ne doit pas tenir compte de cette différence de nature.

3. Le Gouvernement japonais serait favorable à l'inclusion d'une disposition visant à assurer efficacement le règlement des difficultés qui pourraient surgir entre les Etats d'envoi et l'Etat hôte en ce qui concerne les privilèges et immunités.

*Observations sur les projets d'articles**Article 80*

Selon le commentaire relatif à cet article, la Commission est d'avis que les règlements intérieurs ne doivent pas déroger aux dispositions qui ont trait aux privilèges et immunités. De l'avis du Gouvernement japonais, il est peu probable que le règlement intérieur de conférences traite de dispositions relatives aux privilèges et immunités. Dans ces conditions, il serait bon que la question de la dérogation aux dispositions qui ont trait aux privilèges et

immunités soit considérée comme totalement couverte par l'article 79, et que l'application de l'article 80 soit limitée à la section I de la quatrième partie.

Article 83

Cet article ne semble pas nécessaire. Le développement progressif du droit des conférences convoquées par des organisations internationales ne devrait pas interdire à une délégation à un organe ou à une conférence de représenter plus d'un Etat.

Article 85

Le Gouvernement japonais serait favorable à l'opinion exprimée par certains des membres de la Commission, qui ont été d'avis que le consentement de l'Etat hôte ne peut être retiré que si cela ne gêne pas sérieusement la délégation dans l'exercice de ses fonctions. Contrairement au cas des missions permanentes, le retrait soudain du consentement de l'Etat hôte au cours de la session d'un organe ou d'une conférence pourrait placer l'Etat d'envoi dans une situation fort difficile.

Article 99

Cet article paraît imposer un fardeau excessif à l'Etat hôte en exigeant de lui qu'il accorde une protection spéciale aux membres des délégations. La Commission voudra peut-être réexaminer la formulation de cet article eu égard au caractère temporaire de la tâche et du logement des membres des délégations.

Article 100

Le Gouvernement japonais est favorable à la version B.

Article 103

L'alinéa b du paragraphe 1 devrait être supprimé. Eu égard au caractère temporaire de la tâche des délégations, l'exemption des droits de douane et l'exemption de l'inspection des objets destinés à l'usage personnel des membres de la délégation ne paraissent pas justifiées.

Article 105

Il paraît suffisant d'accorder aux membres de la famille des représentants et du personnel diplomatique les privilèges et immunités prévus à l'article 104 (Exemption de la législation sur la sécurité sociale, des prestations personnelles, et des lois concernant l'acquisition de la nationalité).

Madagascar

**DEUXIÈME, TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU 2 FÉVRIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

a) DEUXIÈME PARTIE. — Missions permanentes
auprès d'organisations internationales

Article 32

L'attention des gouvernements est attirée sur une disposition originale de l'article 32, (par. 1, al. d), qui exclut du domaine de l'immunité des juridictions civiles et administratives l'« action en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne en cause ».

En faveur de cette disposition, certaines délégations ont fait valoir qu'elle répondait à un besoin réel, en raison de la fréquence accrue des accidents de cette nature et des difficultés nées, dans certains pays, de l'application de la législation sur les assurances.

En revanche, d'autres délégations s'y sont montrées défavorables, en arguant du précédent de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui ignore cette question, en faisant remarquer que l'article 34 du projet invite l'Etat d'envoi à renoncer à l'immunité civile autant que faire se peut ou à « faire tous ses efforts pour aboutir à un règlement équitable » et en soulignant enfin les difficultés d'application auxquelles donnerait lieu le critère fonctionnel. Un dernier argument, tiré de l'article 45, aux termes duquel les personnes qui bénéficient de l'immunité ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat hôte, paraît inopérant, s'agissant d'une responsabilité née de la maladresse ou de l'imprudence.

L'expérience ayant montré qu'il est quelque peu illusoire de s'en remettre à la bonne volonté des Etats pour aboutir dans des délais normaux à un règlement équitable de ce genre d'affaire, le Gouvernement malgache pense qu'il serait bon d'aplanir les difficultés que rencontrent les victimes des accidents de la circulation pour obtenir réparation.

Cependant, la disposition dont il s'agit ne lui semble pas procurer un moyen efficace pour y parvenir. Comment, en effet, pourra-t-on établir que le véhicule a été utilisé en dehors des fonctions officielles? Est-ce la juridiction saisie qui statuera sur ce point? Devra-t-elle se référer à l'interprétation donnée par la mission permanente, ou pourra-t-elle passer outre? Devra-t-elle surseoir ou statuer? *Quid* d'une utilisation « à l'occasion des fonctions »? La réponse à donner à ces questions sera malaisée, et les lenteurs ou conflits qui pourront en découler iront à l'encontre du but recherché.

Mieux vaudrait sans doute prévoir l'obligation pour les missions permanentes de souscrire une assurance couvrant tous les dommages que leurs véhicules causeraient à des tiers. On éviterait de la sorte d'introduire une nouvelle exception dans le domaine des immunités, tout en réglant un problème irritant pour les Etats hôtes.

Article 42

L'expression « délai raisonnable », employée aux paragraphes 2 et 3, paraît bien imprécise et gagnerait à être explicitée.

D'autre part, il est noté à juste titre dans le paragraphe 2 du commentaire qu'aucune disposition ne règle la durée des privilèges et immunités pour les personnes qui n'en bénéficient pas de par leurs fonctions officielles. L'article pourrait donc être utilement complété sur ce point en s'inspirant des dispositions de l'article 53 de la Convention sur les relations consulaires.

b) TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales

Article 63

En la forme, et pour supprimer toute équivoque, il conviendrait de remplacer les mots « des localités » par « une localité ». Il ne serait guère raisonnable en effet de prévoir une possibilité d'éparpillement des locaux d'une mission d'observation sur le territoire d'un Etat hôte, étant observé que ces locaux bénéficient d'immunités et d'exemptions fiscales importantes (article 67).

Article 64

Le droit au drapeau est reconnu formellement. Cependant, en l'absence de relations diplomatiques ou en cas de rupture de celles-ci, l'usage du drapeau devra résulter des arrangements à intervenir entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception.

c) QUATRIÈME PARTIE : Délégations d'Etats à des organes
ou à des conférences

Article 83

La Convention sur les relations diplomatiques prévoit dans son article 6 que plusieurs Etats peuvent accréditer la même personne en qualité de chef de mission auprès d'un autre Etat. Nous sommes ici dans une hypothèse voisine, et l'on peut souhaiter que, pour diverses raisons, le principe qu'une délégation ne peut représenter qu'un seul Etat ne soit pas posé de façon aussi péremptoire.

Le Gouvernement malgache constate d'ailleurs que la pratique des conférences internationales n'est pas toujours celle qu'indique le Rapporteur spécial : c'est ainsi, par exemple, qu'un même représentant a signé au nom de la Haute-Volta et du Congo (Brazzaville) la Convention de Tokyo relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs.

Article 100

L'article 100 est présenté en deux versions :

La version A énumère les quatre catégories d'actions civiles n'ouvrant pas droit à l'immunité de la juridiction civile et administrative ;

La version B, apparemment plus large, exclut de l'immunité les actions ne dérivant pas des « actes accomplis dans l'exercice [des] fonctions officielles ».

Dans les deux cas, les mesures d'exécution suivent le sort des catégories d'actions auxquelles elles se rattachent.

De l'avis du Gouvernement malgache, la version B provoquerait les mêmes difficultés d'interprétation en ce qui concerne la définition des « actes accomplis en dehors des fonctions officielles » que celles déjà rencontrées au cours de l'analyse de l'article 32 du projet.

Pour cette raison, l'adoption de la version A, d'une rédaction plus nette et mieux délimitée, lui paraît préférable.

Par ailleurs, les observations déjà faites au sujet de la disposition visant les actions nées d'un accident de la circulation peuvent être renouvelées en ce qui concerne l'alinéa *d* du paragraphe 2 de l'article 100 (version A).

Maurice

**PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
25 AOÛT 1970 DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

[*Texte original en anglais*]

... Maurice apprécie à leur juste valeur les efforts déployés par la Commission du droit international pour codifier le droit international en ce qui concerne les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, et donne en général son accord au projet d'articles proposé.

Nouvelle-Zélande

**TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
20 JANVIER 1971 DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

[*Texte original en anglais*]

Le Gouvernement néo-zélandais souhaite réitérer les vues exprimées par son représentant à la Sixième Commission le 8 octobre

1970¹ sur l'article 83 du projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales établi par la Commission du droit international.

L'article 83 pose en règle générale qu'une délégation à un organe ou à une conférence ne peut représenter qu'un seul Etat. Cet article doit s'entendre compte tenu des articles 3, 4, 5, 79 et 80, qui préservent les règles antérieurement adoptées par des organisations internationales ou des conférences et qui laissent aux organisations internationales et aux conférences la possibilité d'adopter à l'avenir une règle différente. La règle énoncée à l'article 83 n'a donc qu'un caractère supplétif. Le Gouvernement néo-zélandais estime cependant que cette règle n'est ni nécessaire ni souhaitable. Il préférerait que la question de savoir si une délégation à un organe ou à une conférence doit être autorisée à représenter plus d'un Etat soit tranchée dans chaque cas par l'organe ou la conférence intéressés.

Le Gouvernement néo-zélandais s'intéresse particulièrement à cette question parce qu'il est prévu à l'alinéa *b* de l'article V du Traité d'amitié entre la Nouvelle-Zélande et le Samoa-Occidental, conclu en 1962², que le Gouvernement néo-zélandais assurera, quand il en sera prié, et lorsque les circonstances le permettront et le justifieront, la représentation du Gouvernement du Samoa-Occidental à toute conférence internationale à laquelle le Samoa-Occidental a le droit d'être représenté. En application de cette disposition, au cours des huit dernières années, la Nouvelle-Zélande a représenté le Gouvernement du Samoa-Occidental en diverses circonstances, à la demande de ce gouvernement. Outre cet arrangement formel en raison duquel la Nouvelle-Zélande porte un intérêt particulier à cette question de double représentation, le Gouvernement néo-zélandais est préoccupé par le fait qu'un certain nombre d'autres petits Etats et territoires du Pacifique sud-ouest pourraient souhaiter, pour des raisons financières, avoir une seule délégation représentant plusieurs Etats à une conférence donnée ou à plusieurs conférences les intéressant. C'est pourquoi il serait regrettable, de l'avis de la Nouvelle-Zélande, que, du fait de la présence de l'article 83, le principe de la représentation unique s'applique dans tous les cas où le règlement intérieur de l'organe ou de la conférence n'en dispose pas autrement. Le Gouvernement néo-zélandais préférerait que la Commission ne fasse pas figurer de règle sur cette question dans son texte définitif.

Le Gouvernement néo-zélandais a consulté sur cette question le Gouvernement du Samoa-Occidental, qui a demandé que la Commission du droit international soit informée qu'il souhaitait s'associer aux observations du Gouvernement néo-zélandais sur l'article 83.

Pakistan

**TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
15 JANVIER 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

[*Texte original en anglais*]

Le Gouvernement pakistanais note avec satisfaction que la rédaction par la Commission du droit international du projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales est en bonne voie. D'une façon générale, le point du vue pratique qui a été adopté semble adapté aux besoins actuels. Le Gouvernement pakistanais se félicite particulièrement de l'attention accordé par la Commission au statut juridique et aux privilèges et aux immunités des observateurs permanents d'Etats non membres auprès des organisations internationales. Si des progrès ont été

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Sixième Commission*, 1193^e séance.

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 453, p. 8.

réalisés en la matière, c'est grâce aux travaux préparatoires approfondis du Rapporteur spécial, et le Gouvernement pakistanais tient à l'en remercier.

Voici quelques observations particulières :

1) Le Gouvernement pakistanais estime qu'il est nécessaire de donner une base juridique aux missions permanentes d'observation, jusqu'à présent régies par la pratique. Ce groupe d'articles présente un intérêt particulier pour les Etats qui ont récemment accédé à l'indépendance et qui n'ont pas encore un vaste réseau d'ambassades.

2) Pour le Gouvernement pakistanais, les fonctions des observateurs permanents, qui représentent des Etats non membres, ne sont pas identiques à celles des missions permanentes des Etats membres. Les observateurs permanents ne remplissent pas, de façon générale et constante, les mêmes fonctions que les missions permanentes. C'est pourquoi le Gouvernement pakistanais pense, comme le Rapporteur spécial, que les observateurs permanents pourraient se contenter d'adresser une lettre au Secrétaire général, conformément à ce qui se pratique actuellement à l'ONU, au lieu de présenter des lettres de créance.

3) Le Gouvernement pakistanais est d'avis qu'il est bon de reconnaître, comme le fait le projet d'article 56, le droit de l'Etat d'envoi à choisir comme membres de sa mission permanente d'observation des ressortissants d'un Etat tiers qui possèdent la formation et l'expérience nécessaires. En raison du caractère hautement technique de certaines organisations internationales, il est préférable de ne pas limiter exagérément la liberté de choix des Etats, en particulier dans le cas des pays en voie de développement.

4) Le Gouvernement pakistanais craint que la disposition du paragraphe 2 de l'article 63, selon laquelle l'Etat d'envoi ne peut pas établir de bureaux de la mission permanente d'observation sur le territoire d'un Etat autre que l'Etat hôte, ne crée des difficultés pour les Etats nouvellement indépendants.

5) Le Gouvernement pakistanais estime que l'article 83 expose correctement la situation. Cet article est fondé sur ce qui se pratique généralement aux conférences réunies sous les auspices de l'ONU.

6) Le Gouvernement pakistanais voudrait souligner l'importance qu'il attache à l'inviolabilité des locaux où est établie une délégation à un organe ou à une conférence. Il voudrait faire part de l'inquiétude que lui cause la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 94, qui stipule qu'en cas d'incendie ou autre sinistre les agents de l'Etat hôte peuvent pénétrer dans lesdits locaux. Le Gouvernement pakistanais pense que l'inviolabilité doit être strictement observée, et qu'aucun assouplissement ne doit être toléré sans le consentement exprès des intéressés.

7) Le Gouvernement pakistanais préfère la version B de l'article 100, relatif à l'immunité de juridiction.

Pays-Bas

a) PREMIÈRE PARTIE ET SECTION I DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 25 SEPTEMBRE 1969 DU REPRÉSENTANT PERMANENT ADJOINT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations générales

1. Le projet d'articles a pour objet d'instituer des règles de caractère non obligatoire, qui admettent des dérogations dans les cas prévus aux articles 3 à 5. Le Gouvernement néerlandais considère favorablement cette limitation de la portée du projet. Néanmoins, on peut considérer que le projet d'articles représente l'état actuel du droit international en ce qui concerne les relations entre Etats et organisa-

tions internationales. En fait, la Commission du droit international elle-même qualifie le projet d'articles de « dénominateur commun » et de « principes généraux qui régissent le droit diplomatique des relations entre Etats et organisations internationales », son objet étant « l'unification de ce droit dans la mesure où le stade actuel de son développement le permet » (paragraphe 1 du commentaire de l'article 3).

2. C'est pour cette raison que le Gouvernement néerlandais ne saurait approuver le libellé actuel de l'article 6, qui accorde en principe aux Etats le droit d'établir des missions permanentes auprès des organisations dont ils sont membres. Dans l'exercice de ce droit, ils sont évidemment soumis aux règles pertinentes de l'organisation considérée. Mais lorsque les règles de cette organisation ne prévoient pas expressément la possibilité d'établir des missions spéciales, doit-on supposer que les Etats membres ont automatiquement le droit d'établir des missions permanentes, conformément à l'article 6?

3. Le Gouvernement néerlandais estime qu'il n'est pas souhaitable de retenir cette interprétation, pour les raisons suivantes. En premier lieu, une disposition de ce genre ne tiendrait pas compte des différences importantes qui existent entre les différentes organisations du point de vue de leurs objectifs et de leur composition. Dans le cas de nombreuses organisations, l'établissement de missions permanentes est nécessaire. Cependant, il existe plusieurs organisations (par exemple le FMI et la BIRD) auprès desquelles il n'est pas procédé à l'institution de missions permanentes. En deuxième lieu, l'institution de missions permanentes est susceptible de désavantager les petits Etats. Un Etat est en mesure d'exercer une certaine influence par l'intermédiaire de sa mission permanente, et il est plus facile pour certains Etats que pour d'autres de maintenir des missions diplomatiques importantes. En troisième lieu, si les Etats membres bénéficient automatiquement du droit d'établir des missions permanentes, certains pays pourraient à l'avenir éprouver des difficultés à jouer le rôle d'Etat hôte, et la ratification des présentes règles par les Etats qui sont actuellement des Etats hôtes risquerait d'être retardée.

4. Pour les trois raisons qui précèdent, il serait préférable que l'article 6 soit libellé de telle sorte que les Etats membres n'aient le droit d'établir les missions permanentes que si les règles de l'organisation considérée le prévoient, et seulement dans la mesure où elles le prévoient. En conséquence, un libellé différent sera proposé pour l'article 6 dans les observations ci-après, relatives à chacun des articles.

5. Le Gouvernement néerlandais note avec satisfaction que la Commission du droit international envisagera de faire figurer dans le texte un article de portée générale concernant les recours dont disposent les Etats hôtes pour faire respecter leurs droits (paragraphe 8 du commentaire de l'article 16). En attendant l'insertion d'un tel article, le Gouvernement néerlandais s'abstiendra d'exprimer une opinion quant à la position des Etats hôtes telle qu'elle résulte du projet d'articles. Cependant, il tient à souligner que c'est à l'Etat hôte qu'il appartiendra d'accepter les privilèges et immunités prévues par la convention. De l'avis du Gouvernement néerlandais, cela signifie qu'il existe effectivement une relation juridique entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte (voir paragraphe 3 du commentaire de l'article 10).

6. Le Gouvernement néerlandais n'ignore pas que des garanties au bénéfice des Etats hôtes peuvent également être insérées dans les accords de siège.

Observations sur les projets d'articles

Article 1^{er}, alinéa b, compte tenu de l'article 2, paragraphe 1

7. De l'avis du Gouvernement néerlandais, la proposition tendant à ce que le champ d'application des règles à l'étude soit limité aux « organisations internationales à caractère universel » n'est pas opportune, ce critère n'étant pas pertinent en l'occurrence. Le fait qu'une

organisation ait des attributions et une composition qui sont à l'échelle mondiale n'implique pas nécessairement qu'il y ait lieu d'établir auprès d'elle des missions permanentes; par ailleurs, l'établissement de ces missions pourrait être utile dans le cas d'organisations à vocation plus limitée, par exemple de certaines organisations régionales. Le Conseil de l'Europe en est un bon exemple. Si l'addition proposée ci-après à l'article 6 était acceptée, il semble qu'il n'y aurait pas d'objection à admettre que les règles existantes s'appliquent en principe à toutes les organisations internationales. Il serait possible dans ce cas de supprimer complètement l'article 2.

Article 2, paragraphe 2

8. Dans le cas où l'article 2 serait maintenu, le Gouvernement néerlandais recommande la suppression de la dernière phrase du paragraphe 2, qui est superflue et risque de prêter à confusion. Il va de soi que les Etats peuvent convenir d'appliquer les règles énoncées dans les projets d'articles à leurs représentants auprès d'organisations dont la composition et les attributions ne sont pas de caractère universel.

Article 6

9. Pour les raisons exposées plus haut dans ses Observations générales, le Gouvernement néerlandais propose que l'article 6 soit modifié comme suit:

« Les Etats membres peuvent établir des missions permanentes auprès de l'Organisation pour l'accomplissement des fonctions indiquées à l'article 7 des présents articles, dans la mesure où les règles pertinentes de l'Organisation le prévoient. »

Article 7

10. Cet article insiste à juste titre sur l'aspect diplomatique et représentatif des fonctions du représentant permanent. Il ne faut pas oublier, en effet, que le projet d'articles est destiné à compléter les codifications existantes relatives à la situation des représentants des Etats: Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, Convention de Vienne sur les relations consulaires, et Convention sur les missions spéciales.

Article 9

11. Le Gouvernement néerlandais se demande pourquoi, aux paragraphes 1 et 2, le représentant permanent et les membres du personnel d'une mission permanente sont mentionnés séparément, alors qu'au paragraphe 3 ils sont mentionnés ensemble, ce qui est conforme à l'alinéa f de l'article 1^{er}. Il paraît souhaitable de fusionner les paragraphes 1 et 2 de l'article 9.

Article 10

12. Ainsi qu'il a été indiqué dans les Observations générales, il conviendra de prévoir des garanties supplémentaires concernant la position de l'Etat hôte. C'est donc à juste titre que, dans le texte de l'article 10, il est fait mention des articles 11 et 16, qui reconnaissent à l'Etat hôte une certaine influence en ce qui concerne la nationalité et le nombre des membres d'une mission.

Article 13

13. Le Gouvernement néerlandais préfère le libellé suggéré par certains membres de la Commission du droit international (paragraphe 7 du commentaire), qui exprime mieux l'intention de l'article.

Article 14

14. Le titre de l'article 14 est trop large. En fait, cet article ne concerne qu'une catégorie de conventions: celles qui sont conclues entre Etats d'envoi et organisations internationales. En conséquence, il est proposé que le titre soit modifié de la façon suivante:

« Représentation des Etats lors de la conclusion de traités avec des organisations internationales. »

Article 15

15. Le Gouvernement néerlandais ne comprend pas pourquoi le paragraphe 4 du commentaire à cet article se réfère, sans aucune explication, à un certain nombre de définitions du mot « représentant », ce terme étant considéré comme comprenant les délégations, c'est-à-dire les représentants à titre temporaire auprès d'organisations internationales. Conformément au paragraphe 19 du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingtième session, la situation juridique des délégations aux sessions des organes des organisations internationales et aux conférences réunies par celles-ci doit faire l'objet de la troisième partie du projet d'articles. A juste titre, la seule expression définie à l'alinéa e de l'article 1^{er} est donc « représentant permanent ». Il apparaît souhaitable de supprimer le paragraphe 4 du commentaire de l'article 15.

b) SECTION 2 DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 13 OCTOBRE 1970 DU REPRÉSENTANT PERMANENT ADJOINT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations générales

1. Dans ses observations concernant le projet d'articles sur les missions spéciales¹, le Gouvernement néerlandais avait recommandé une conception restrictive des privilèges et immunités à accorder aux membres des missions diplomatiques *ad hoc*, étant donné les différences existant entre la position et les fonctions de ces diplomates et celles des représentants diplomatiques *permanents*. Une réglementation minimale pourrait, le cas échéant, être complétée par des accords additionnels entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

2. Le projet d'articles vise les représentants diplomatiques permanents accrédités non pas auprès d'autres Etats mais auprès d'organisations internationales. Du point de vue de l'*Etat d'envoi*, il n'y a guère de différence entre la position d'une mission permanente auprès d'un Etat et celle d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale. Dans les deux cas, la résidence sur le territoire de l'Etat hôte est permanente et les fonctions de la mission ne sont pas limitées à une tâche spécifique.

3. Cette similitude justifie que les privilèges et immunités prévus dans le projet d'articles soient plus étendus que ceux qui sont énumérés dans la Convention sur les missions spéciales. Ils sont en effet, dans une grande mesure, conformes aux privilèges et immunités prévus par la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

4. Le Gouvernement néerlandais approuve en principe cette façon de voir et ne fera donc pas de propositions destinées à limiter les privilèges et immunités, comme il a jugé bon de le faire au sujet des membres des missions diplomatiques *ad hoc*. Il n'entend pas, par exemple, suggérer que l'inviolabilité de la personne soit limitée aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions officielles, ni que la règle de non-immunité en cas de dommages résultant d'accidents de la circulation routière soit étendue aux voyages officiels.

5. Du point de vue de l'*Etat hôte*, en revanche, il existe une différence essentielle entre le fait de recevoir des missions permanentes dans le cadre de relations diplomatiques bilatérales et celui de recevoir des missions permanentes accréditées auprès d'une organisation internationale ayant son siège sur le territoire de cet Etat. Dans le cas des relations diplomatiques bilatérales, l'Etat hôte accorde des facilités

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. II, p. 432 et suiv., doc. A/6709/Rev.1, annexe I, sect. 18.

diplomatiques pour assurer le bon fonctionnement de ses relations diplomatiques avec l'Etat d'envoi. Il est clair que cela sert à la fois les intérêts directs de l'Etat d'envoi et de l'Etat hôte lui-même. Au contraire, dans le cas des missions accréditées auprès d'organisations internationales, les facilités ainsi accordées par l'Etat hôte ont pour but d'assurer le fonctionnement efficace de l'organisation. L'Etat hôte n'a dans la question qu'un intérêt indirect, qui consiste à faciliter les travaux de l'organisation et à remplir de façon satisfaisante son rôle d'hôte.

6. Les membres des missions auprès d'organisations internationales n'ont pas à être agréés par l'Etat hôte. De telles missions peuvent être envoyées par des Etats que l'Etat hôte ne reconnaît pas, ou même par des Etats dont les relations avec l'Etat hôte ne sont pas précisément amicales.

7. Etant donné ces considérations, le Gouvernement néerlandais est d'avis qu'à certains égards le projet d'articles pourrait aborder de façon plus restrictive la question des privilèges et immunités à accorder par l'Etat hôte.

Rôle de l'organisation

8. Les articles 22 à 24 et 50 assignent à l'organisation un certain rôle dans les relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte. Le Gouvernement néerlandais appuie sans réserve ce principe. Le présent projet diffère des trois précédentes codifications du droit diplomatique en ceci que l'organisation occupe une position clef dans les relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte.

9. Cependant, le Gouvernement néerlandais estime que ce principe n'a pas été formulé d'une façon parfaitement satisfaisante. Le rôle d'intermédiaire que joue l'organisation dans les questions opposant l'Etat d'envoi et l'Etat hôte devrait être défini avec plus de précision; la solution de ce genre de difficultés, qui finissent par nuire au bon fonctionnement de l'organisation, sert les intérêts de cette dernière.

10. Le Gouvernement néerlandais craint que le présent libellé des articles 22 et 24 ne conduise à penser que l'organisation doit se préoccuper des seuls intérêts de l'Etat d'envoi. Il importe de définir le rôle de l'organisation de telle façon que le caractère indépendant de sa position soit rendu parfaitement clair: l'organisation doit être en mesure d'agir à la fois dans l'intérêt de l'Etat d'envoi et dans celui de l'Etat hôte.

Le paragraphe 3 du commentaire de l'article 50 montre que, selon la Commission du droit international, l'article 24 doit avoir pour effet d'imposer à l'organisation l'obligation de veiller à l'application des dispositions du projet d'articles. Le Gouvernement néerlandais, qui partage ce point de vue, aimerait que l'article en question soit plus explicite à cet égard. Il a rédigé à cet effet un texte modifié, qu'on trouvera au paragraphe 16 ci-dessous.

Position de l'Etat hôte

11. Le Gouvernement néerlandais estime que la position de l'Etat hôte est *insuffisamment protégée* par le projet. Dans ses observations sur les articles 1 à 21 (voir ci-dessus sect. a), il a déclaré qu'il attendrait, pour exprimer son opinion définitive sur la question, que soient formulées les garanties que la Commission avait l'intention d'accorder à l'Etat hôte. Cela a maintenant été fait dans les articles 45 et 50. De l'avis du Gouvernement néerlandais, ces garanties sont insuffisantes; la position de l'Etat hôte devrait être mieux précisée.

12. Par exemple, selon le Gouvernement néerlandais, les dispositions du paragraphe 2 de l'article 45, aux termes duquel les membres d'une mission permanente peuvent être requis, en raison d'un certain comportement, de quitter le territoire de l'Etat hôte, ne devraient pas s'appliquer uniquement aux cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte, mais également aux cas d'infraction grave et manifeste aux obligations énoncées au paragraphe 1 de cet article.

13. En cas de différend entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte sur cette question, les consultations prévues à l'article 50, auxquelles l'orga-

nisation a elle aussi la possibilité de participer, peuvent en effet fournir une solution. Cependant, le Gouvernement néerlandais estime essentiel d'ajouter, à la procédure de conciliation prévue à l'article 50, une disposition visant le règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application de la convention. Il ressort du paragraphe 5 du commentaire de l'article 50 que la Commission se réserve la possibilité d'inclure dans le projet d'articles une disposition à ce sujet.

Observations sur les projets d'articles

Articles 22 et 24

14. Comme il est indiqué ci-dessus au paragraphe 10, le libellé de ces articles risque de donner l'impression que l'organisation n'a à se préoccuper que des seuls intérêts de l'Etat d'envoi. On doit reconnaître cependant que, dans l'article 24, les mots « s'il en est besoin » garantissent dans une certaine mesure que l'organisation essaiera de respecter l'équilibre entre les intérêts de l'Etat d'envoi et ceux de l'Etat hôte.

15. Dans l'article 22, les mots « toutes facilités » suggèrent un éventail de facilités trop étendu, eu égard notamment à ce qui est dit au paragraphe précédent. Etant donné que les facilités accordées par l'Etat hôte ont pour objet le fonctionnement satisfaisant de l'organisation, il semblerait plus approprié de dire: « les facilités nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions ».

16. Compte tenu des observations formulées aux paragraphes 10 et 14 ci-dessus, nous proposons de modifier de la façon suivante le commencement de l'article 24: « S'il en est besoin, l'organisation prend les mesures nécessaires pour assurer l'application des présents articles et aide l'Etat d'envoi... » Le Gouvernement néerlandais n'ignore pas que cette proposition fait ressortir la nécessité d'examiner la question fondamentale qui consiste à savoir si, au cas où le projet d'articles prendrait la forme d'une convention, les organisations elles-mêmes devraient y devenir parties. Il attendra, pour se prononcer sur cette question, d'avoir étudié les projets d'articles, mentionnés au paragraphe 17 du rapport de la Commission du droit international sur sa vingt et unième session², concernant les observateurs permanents d'Etats non membres et les délégations aux sessions d'organes des organisations internationales et aux conférences réunies par ces organisations.

Article 25

17. Pour ce qui est du paragraphe 3 de l'article, il ne semble pas y avoir de raison pour décider que les moyens de transport de la mission permanente ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une perquisition, d'une réquisition, d'une saisie ou d'une mesure d'exécution. Cette immunité devrait à tout le moins être limitée aux *voyages officiels*. En outre, en ce qui concerne les voyages officiels, nous recommandons l'introduction d'une disposition comparable au paragraphe 2 de l'article 38, relatif aux bagages personnels, de façon à permettre l'inspection et la saisie lorsque les autorités compétentes de l'Etat hôte ont des motifs sérieux de supposer que la loi a été enfreinte d'une façon ou d'une autre.

Article 26

18. Au paragraphe 3 du commentaire, la Commission du droit international demande aux gouvernements de fournir des renseignements sur la pratique suivie dans leurs pays respectifs. Aux Pays-Bas, la pratique consiste à exonérer de l'impôt foncier les locaux appartenant à l'Etat d'envoi aussi longtemps qu'ils sont destinés à l'usage du service diplomatique. Cette exonération ne s'applique pas aux locaux *pris à bail*, lesquels sont soumis à l'impôt foncier, à un impôt calculé sur la valeur de l'ameublement des locaux

² *Annuaire de la Commission du droit international, 1969, vol. II, p. 214, doc. A/7610/Rev.1.*

(et sur leur valeur locative) [nommé « personele belasting »], ainsi qu'à certains impôts et taxes perçus par les autorités municipales et les conseils de polders. Etant donné qu'il ne s'agit que de sommes limitées le Gouvernement néerlandais est d'avis que, pour ce qui concerne la situation aux Pays-Bas, les locaux pris à bail n'exigent pas de réglementation particulière.

Article 30

19. Pour les raisons exposées ci-dessus aux paragraphes 2 et 4, le Gouvernement néerlandais ne proposera pas — comme il l'a fait dans ses observations sur le projet d'articles sur les missions spéciales — de limiter l'inviolabilité de la personne du personnel diplomatique aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions officielles. Il semble approprié que la position des représentants permanents auprès des organisations internationales soit réglementée sur ce point de façon conforme à la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 31

20. Au paragraphe 4 du commentaire de l'article 25, la Commission du droit international propose d'insérer dans l'article 1^{er} un nouvel alinéa *k* bis ainsi rédigé :

« L'expression « locaux de la mission permanente » s'entend des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission permanente, y compris la résidence du représentant permanent. »

Nous recommandons la suppression du dernier membre de phrase (après « y compris »), étant donné qu'il existe déjà une disposition en ce sens au paragraphe 1 de l'article 31.

Article 32

21. Parmi les exceptions à l'immunité de juridiction qui sont énumérées au paragraphe 1 de cet article, la Commission du droit international a inclus provisoirement (alinéa *d*) les actions en réparation pour dommages résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne en cause.

Le Gouvernement néerlandais se félicite de l'inclusion de cette disposition, et rappelle à cette occasion que la délégation néerlandaise à la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques (1961) avait déjà recommandé l'inclusion d'une disposition de cette nature³. Cependant, celle-ci n'a été adoptée qu'en 1969, dans la Convention sur les missions spéciales (article 31, paragraphe 2, alinéa *d*).

Si la disposition proposée est adoptée, la question de l'incorporation dans le présent projet d'articles d'une disposition exigeant des diplomates bénéficiant de l'immunité une assurance aux tiers perdra beaucoup de son intérêt. D'ailleurs, de nombreux Etats imposent déjà une obligation de cette nature.

22. Nous recommandons que l'alinéa *d* vise également les aéronefs et les bateaux, qui peuvent eux aussi occasionner des dommages considérables.

23. Au paragraphe 30 de ses observations sur le projet d'articles relatifs aux missions spéciales⁴, le Gouvernement néerlandais avait proposé qu'en ce qui concerne ces missions la règle de non-immunité en cas d'action civile pour dommages résultant d'accidents de la circulation routière soit étendue aux voyages officiels. Ayant examiné s'il conviendrait de faire une proposition semblable dans le cas du présent projet d'articles, le Gouvernement néerlandais est d'avis que la similarité entre les missions permanentes

³ Voir *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 62.X.1), p. 29, doc. A/CONF.20/C.1/L.186/Rev.1.

⁴ Voir ci-dessus note 1.

accréditées auprès des Etats et les missions permanentes accréditées auprès des organisations internationales, qui a déjà été soulignée ci-dessus aux paragraphes 2 à 4, justifie que l'immunité accordée à cet égard en vertu du projet ait un champ d'application plus large que celle qui est donnée par la Convention sur les missions spéciales aux missions diplomatiques *ad hoc*.

Article 35

24. Au paragraphe 3 du commentaire de cet article, la Commission du droit international soulève la question de savoir si, étant donné les dispositions des articles 4 et 5 du projet, il est nécessaire de faire mention au paragraphe 5 de l'article des accords bilatéraux et multilatéraux relatifs à la sécurité sociale. La réponse du Gouvernement néerlandais à cette question est négative.

Article 36

25. Au sujet de la disposition de l'alinéa *f* relative à certains droits concernant les biens immobiliers, la Commission indique, au paragraphe 5 de son commentaire, qu'elle aimerait savoir si les gouvernements ont éprouvé des difficultés d'ordre pratique dans l'application de la disposition correspondante figurant à l'article 34 de la Convention sur les relations diplomatiques. Aux Pays-Bas, les droits d'enregistrement versés lors du transfert à l'Etat d'envoi de biens immobiliers destinés à un usage officiel sont remboursés. Les documents signés uniquement par des membres de missions diplomatiques étrangères sont exonérés de tous droits de timbre. Cette pratique ne soulève pas de difficulté.

Article 42

26. En ce qui concerne cet article, la Commission souhaite connaître l'opinion des gouvernements sur l'opportunité d'inclure dans le projet une disposition similaire à l'article 53 de la Convention sur les relations consulaires, concernant les dates où commencent et prennent fin les privilèges et immunités des personnes qui n'en jouissent pas de par leurs fonctions officielles.

Le Gouvernement néerlandais est d'avis qu'une telle disposition devrait en effet être incluse.

Article 44

27. A la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, il a été proposé, au cours du débat de la Sixième Commission concernant le rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt et unième session, que l'article relatif à la non-discrimination soit rédigé de la façon suivante :

« En appliquant les dispositions des présents articles, on ne fera pas de discrimination contre un Etat quelconque⁵. »

Le Gouvernement néerlandais préfère ce libellé de l'article 44 à celui qui est proposé par la Commission du droit international.

Article 45

Paragraphe 2

28. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations qu'il a formulées au paragraphe 12 ci-dessus, et propose que le paragraphe 2 soit modifié de façon à s'appliquer à toutes les « infractions graves et manifestes » aux obligations énoncées au paragraphe 1 de l'article.

Paragraphe 3

29. En ce qui concerne le paragraphe 3, le Gouvernement néerlandais recommande que les *moyens de transport* de la mission soient expressément inclus dans cette disposition. Il propose d'ajouter les mots « et les moyens de transport » après le mot « locaux ».

⁵ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Annexes*, points 86 et 94 *b* de l'ordre du jour, doc. A/7746, par. 53.

c) *TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE*

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 9 MARS
1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT PAR INTÉRIM AUPRÈS DE L'OR-
GANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations générales

1. Le troisième groupe d'articles, qui complète le projet de la Commission, étant maintenant disponible, le Gouvernement néerlandais tient avant toute chose à exprimer l'admiration que lui inspire cette œuvre considérable, qui ajoutera un nouveau chapitre à la codification et au développement progressif du droit international relatif aux missions diplomatiques et autres par l'intermédiaire desquelles les Etats conduisent leurs relations mutuelles.

Lorsqu'on considère le projet tout entier, on doit se demander dans quelle mesure l'ensemble de règles projeté répond aux besoins de la communauté internationale. Le projet est remarquablement détaillé et certains points y sont traités d'une façon très approfondie — conséquence compréhensible et peut-être inévitable de toute tentative de codification. Les divers éléments du projet s'inspirent en partie des réglementations existantes en ce qui concerne les missions diplomatiques permanentes et *ad hoc*, mais l'on court ainsi le risque de voir traitées de la même façon des questions différentes. Il est permis de penser que, dans certains cas, les présentes règles suivent de trop près les règles de la diplomatie bilatérale classique au lieu d'être adaptées aux besoins nouveaux des relations internationales modernes.

Dans la pratique internationale, un certain nombre d'organisations ont déjà adopté des règles concernant le fonctionnement des missions permanentes ou des missions permanentes d'observation d'Etats et les facilités à accorder à ces missions, et presque toutes les organisations ont de telles règles pour les délégations d'Etats à leurs organes ou conférences. Ces règles témoignent d'une diversité considérable, comme le prouvent les recherches approfondies entreprises par la Commission, et en particulier par son éminent Rapporteur spécial. La Commission a tenu compte à juste titre de cette diversité dans les articles 3, 4, 5, 79 et 80 du projet.

En même temps, on peut espérer que les réglementations en vigueur pour les diverses organisations s'harmoniseront progressivement sous l'influence de la présente codification. En admettant que l'uniformité ne doit jamais être une fin en soi, il y a lieu de s'interroger sur le point de savoir si la communauté internationale a effectivement besoin, compte tenu des formes très diverses que revêtent manifestement les organisations internationales, d'une harmonisation très poussée pour les relations juridiques en jeu. Si l'on adopte cette optique, on peut fort bien parvenir à la conclusion que le texte final du projet devrait se limiter plus strictement à des principes fondamentaux.

A ce stade de l'étude du projet, le Gouvernement néerlandais se bornera à soumettre à la considération de la Commission les vues qui précèdent. Il se réserve le droit d'y revenir après avoir étudié les observations présentées par d'autres gouvernements ainsi que le texte définitif du projet d'articles.

TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales

La mission d'observation en tant qu'institution

2. On peut légitimement se demander si l'institution de la mission d'observation — tout au moins dans le cas des missions auprès d'organisations mondiales — ne prête pas le flanc à des critiques de principe, ces institutions étant en contradiction avec le caractère universel de l'organisation. Sauf pour certains cas exceptionnels (imputables à des raisons politiques), concernant par

exemple la composition de l'ONU, les Etats qui s'intéressent aux travaux d'une organisation devraient en devenir membres. Il ne paraît pas souhaitable de normaliser l'institution de la mission d'observation, qui n'est fondamentalement pas normale, ni surtout de la mettre sur le même pied que les missions permanentes, qui sont un élément normal dans la structure des rapports internationaux.

Un des arguments avancés par la Commission à l'appui de cette normalisation est qu'elle aiderait à résoudre le problème des « micro-Etats » à l'ONU (voir le paragraphe 8 des Observations générales sur la section 1 de la troisième partie). Il est frappant de constater que cet aspect n'est plus mentionné dans le commentaire relatif aux divers articles.

Dans la mesure où le projet d'articles s'appliquera également à des organisations autres que les organisations mondiales, l'institution de la mission d'observation devient plus acceptable. Telle est la considération qui inspire les observations ci-après concernant les divers articles.

Représentation multiple

3. Ni la deuxième partie (missions permanentes) ni la troisième partie ne comportent de dispositions relatives à la possibilité pour un représentant ou un observateur d'être accrédité auprès d'une organisation pour le compte de deux Etats. Cela s'oppose à ce qui est prévu à l'article 6 de la Convention sur les relations diplomatiques, à l'article 8 de la Convention sur les relations consulaires, à l'article 5 de la Convention sur les missions spéciales et à l'article 83 du présent projet.

Le Rapporteur spécial a examiné ce point dans son troisième rapport, dans une « Note concernant la nomination par deux ou plusieurs Etats d'une mission permanente commune »⁶ et, fondant ses observations exclusivement sur la pratique suivie dans le cadre de l'ONU, il conclut que la représentation commune est un phénomène rare qui ne se présente qu'à l'occasion de la réunion d'un organe ou d'une conférence; telle était la raison qui a motivé le texte de l'article 83.

Le Gouvernement néerlandais reconnaît volontiers que, jusqu'à présent, les missions permanentes communes ou les missions permanentes d'observation communes ont constitué une pratique à tout le moins exceptionnelle. D'un autre côté, il y a lieu de faire observer que l'absence de toute référence à une telle éventualité dans les deuxième et troisième parties du projet laisse cette possibilité ouverte. Le Gouvernement néerlandais considère qu'il est bon de conserver cette possibilité, en particulier dans la troisième partie, compte tenu du fait que, dans le cas des missions d'observation, le problème supplémentaire que représente l'exercice du droit de vote ne se pose pas. En outre, cette possibilité pourrait être favorable aux intérêts des « micro-Etats ». Il n'est pas nécessaire qu'un tel arrangement soit réglementé par le projet, à condition que les articles 6 et 52 stipulent que les missions permanentes ou les missions d'observation ne peuvent être admises que lorsque les organisations intéressées ont prévu des règles régissant cette admission (voir ci-dessus observations relatives à l'article 6 et ci-dessus paragraphe 4).

Observations sur les projets d'articles

Article 52

4. Pour ce qui est des divers points de vue exprimés par les membres de la Commission, tels qu'ils sont consignés au paragraphe 3 du commentaire relatif à cet article, le Gouvernement néerlandais souscrit à l'opinion selon laquelle aucun Etat ne saurait tirer de l'article le droit d'établir une mission d'observation auprès d'une

⁶ *Annuaire de la Commission du droit international, 1968, vol. II, p. 137, doc. A/CN.4/203 et Add.1 à 5, par. 31 à 34.*

organisation si les règles ou la pratique de l'organisation elle-même ne prévoient pas une telle possibilité. De ce point de vue, l'article 52 est formulé d'une façon trop large; il y aurait lieu d'adopter une formulation plus précise, dans le sens suggéré précédemment au sujet de l'article 6.

Article 54

5. Bien que cet article reprenne les dispositions de l'article 8 (missions permanentes), une disposition semblable à celle qui figure à l'article 9 n'a été incluse ni dans cet article ni dans un article suivant. Dans son cinquième rapport, le Rapporteur spécial avait formulé une proposition dans ce sens⁷.

Bien que le commentaire expose clairement les raisons pour lesquelles cette proposition n'a pas été adoptée, il semble que l'on puisse déduire de son rejet que la Commission juge qu'une disposition concernant la compatibilité des fonctions de représentant soit superflue pour deux raisons, à savoir: *a*) qu'aucun Etat ne conteste cette compatibilité dans la pratique (pratique suffisamment bien établie dans les conventions de Vienne de 1961 et de 1963); et *b*) que cette compatibilité découle également du paragraphe 2 de l'article 59.

Le Gouvernement néerlandais est d'avis, lui aussi, qu'une disposition semblable à celle de l'article 9 serait superflue, mais il estime que, pour des raisons d'équilibre, l'article 9 pourrait et devrait être supprimé.

Article 55

6. Comme il l'a déjà fait observer dans les observations qu'il a formulées au sujet du premier groupe d'articles (voir ci-dessus sect. *a*, Observations générales et observations relatives à l'article 10), ainsi que dans les paragraphes 11 et suivants de ses observations sur le deuxième groupe d'articles (ci-dessus sect. *b*), le Gouvernement néerlandais souhaiterait que la position de l'Etat hôte soit assortie de plus amples garanties. Il ne faut pas oublier que le principe de réciprocité observé dans les relations diplomatiques bilatérales ne peut guère être appliqué lorsqu'il s'agit de réglementer le statut quasi diplomatique des représentants auprès d'organisations. On pourrait résoudre partiellement le problème en prévoyant une disposition selon laquelle un Etat hôte serait en droit d'exiger qu'un membre d'une mission diplomatique ou consulaire déclaré *persona non grata* par cet Etat ne puisse pas revenir comme membre d'une mission permanente, d'une mission d'observation ou d'une délégation.

Article 57

7. Le Gouvernement néerlandais ne voit pas pourquoi les observateurs permanents devraient présenter des pouvoirs. Cette formalité n'existe pas dans la pratique, et une notification écrite adressée à l'organisation, comme cela est prévu au paragraphe 1 de l'article 61, paraît suffisante à tous égards. L'article 57 pourrait être supprimé purement et simplement.

8. Pour ce qui est du libellé du paragraphe 2 de cet article, les mots « un Etat non membre » devraient être remplacés par « l'Etat d'envoi », ce qui serait conforme aux termes utilisés dans d'autres articles et à la définition donnée à l'alinéa *a* de l'article 51.

Article 58

9. La remarque que le Gouvernement néerlandais a faite dans ses observations relatives au titre de l'article 14 (voir ci-dessus sect. *a*) s'applique également au titre de l'article 58.

⁷ *Ibid.*, 1970, vol. II, p. 9, doc. A/CN.4/227 et Add.1 et 2, « Note sur l'affectation auprès de deux ou de plusieurs organisations internationales ou à des fonctions sans rapport avec des missions permanentes ».

Article 59

10. Il serait préférable de placer la disposition du paragraphe 2 dans la section 2, de même que l'article 107 a été inséré dans la section 2 de la quatrième partie.

11. Les termes utilisés dans la dernière partie de ce paragraphe sont différents de ceux qui ont été employés dans la dernière partie du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention sur les missions spéciales. Comme l'intention semble identique dans les deux cas, il conviendrait d'utiliser la même formulation.

Article 61

12. Une disposition nouvelle devrait être insérée entre les alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 de cet article (voir ci-dessous par. 13).

Article 62

13. Le Gouvernement néerlandais pense, comme la Commission, que l'Etat d'envoi ne devrait pas être tenu de nommer un chargé d'affaires *ad interim* pour une mission d'observation. Par conséquent, insérer une disposition détaillée concernant cette institution serait aller trop loin. Si l'on supprimait l'article 62, il suffirait d'ajouter au paragraphe 1 de l'article 61 un nouvel alinéa *b* ainsi conçu:

« Le nom de la personne qui agira en qualité de chargé d'affaires *ad interim* si le poste d'observateur permanent est vacant ou si l'observateur permanent est empêché d'exercer ses fonctions, et si l'Etat d'envoi souhaite combler cette vacance ».

Article 63

14. Il semble effectivement que le fait de remplacer, au paragraphe 1, les mots « des localités autres » par « une localité autre » éclaircirait le texte de cet article (voir paragraphe 2 du commentaire de la Commission).

Article 64

15. Si l'on estime que cet article est nécessaire, il serait préférable d'utiliser la formule « le drapeau et l'emblème » (voir paragraphe 2 du commentaire de la Commission).

Article 65

16. Conformément à la suggestion formulée par le Gouvernement néerlandais au sujet de l'article 22 (voir ci-dessus sect. *b*, par. 15), l'article 65 devrait également dire: « ... les facilités nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions... ».

Article 66

17. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations formulées ci-dessous, au paragraphe 27, au sujet de l'article 93.

Article 74

18. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations formulées ci-dessous, aux paragraphes 35 et 36, au sujet de l'article 110.

Article 75

19. L'observation formulée par le Gouvernement néerlandais en vue de modifier le texte de l'article 44 (voir ci-dessus sect. *b*, par. 27) est également applicable à l'article 75.

20. On peut se demander si la possibilité d'accorder une dispense, dans des cas particuliers, à une interdiction générale édictée par l'Etat hôte — par exemple l'interdiction de se rendre dans certaines zones ou d'être porteur de matériel photographique — pourrait être incompatible avec le principe de non-discrimination. Le Gouvernement néerlandais considère qu'il y a lieu de répondre par la négative.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes
ou à des conférences

Section 1: Délégations en général

Autres conférences

21. En ce qui concerne la définition qui est donnée à l'alinéa *b* de l'article 78, le Gouvernement néerlandais tient à faire observer que, indépendamment des conférences convoquées par une organisation ou sous ses auspices [et même si l'on inclut dans cette catégorie les conférences convoquées par des Etats pour le compte d'organisations (voir paragraphe 3 du commentaire de la Commission)], il existe d'autres conférences internationales dont certaines ont assurément un caractère universel, par exemple les Conférences internationales de la Croix-Rouge, les Conférences diplomatiques de La Haye de 1951 et de 1964 sur l'unification du droit relatif à la vente internationale des objets mobiliers corporels, les Conférences diplomatiques de Bruxelles sur le droit maritime qui ont eu lieu depuis 1910, ou la Conférence européenne des pêcheries, qui a eu lieu à Londres en 1963-1964. Le statut des délégations à ces conférences et à des conférences analogues n'est pas couvert par le projet d'articles; il ne semble pas non plus qu'il soit couvert par la Convention sur les missions spéciales, à moins que l'article 6 de cette convention ne soit interprété comme s'appliquant aussi aux délégations à des conférences internationales.

Article 81

22. Le Gouvernement néerlandais partage l'opinion de la majorité des membres de la Commission, qui ont pensé qu'une délégation doit comporter au moins une personne habilitée à représenter l'Etat d'envoi.

Article 83

23. A en juger par le paragraphe 1 de son commentaire, il semblerait que la Commission ait l'impression que le principe de la représentation unique, tel qu'il est posé dans cet article, reflète la pratique des organisations internationales telle que l'a décrite le Rapporteur spécial. Cependant, celui-ci a indiqué dans son cinquième rapport⁸ qu'il avait fondé ses conclusions exclusivement sur la pratique de l'ONU. Le Gouvernement néerlandais tient à faire observer que d'autres organisations prévoient la possibilité d'une représentation multiple. Compte tenu de l'intention de la Commission de réexaminer la question de la représentation unique ou multiple à la lumière des observations formulées par les gouvernements, il y a lieu de rappeler les cas ci-après:

Union postale universelle de 1874 (Convention de Berne de 1874, révisée dans les Actes de l'Union signés à Vienne en 1964: le paragraphe 2 de l'article 101 du Règlement général de l'UPU⁹ prévoit la possibilité d'une double représentation au Congrès de l'Union).

Union internationale pour la protection de la propriété industrielle (Convention de Paris de 1883, révisée à Stockholm en 1967¹⁰: le paragraphe 3, alinéa *b*, de l'article 13 contient une réglementation particulière pour la représentation en groupe à l'Assemblée de l'Union).

Union internationale des télécommunications (Convention de Madrid de 1932, révisée à Montreux en 1965; les dispositions 640 à 642 du chapitre 5 du Règlement général annexé à la Convention¹¹ prévoient la possibilité d'une double représentation aux conférences

⁸ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1970, vol. II, p. 1, doc. A/CN.4/227 et Add.1 et 2.

⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 611, p. 45.

¹⁰ OMPI, *Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle*, Genève, 1970 [201 (F)].

¹¹ UIT, *Convention internationale des télécommunications (Montreux, 1965)*, Genève, Secrétariat général de l'UIT, annexe 4, p. 99.

de l'Union, ainsi que celle d'un transfert de pouvoirs, le nombre de votes pouvant être exercés par procuration étant limité à un).

Organisation internationale de métrologie légale (Convention de Paris de 1955¹²: l'article XVII prévoit la possibilité pour les membres du Comité international de métrologie légale de déléguer leurs voix, un même membre ne pouvant cumuler avec la sienne plus de deux autres voix).

Communauté économique européenne (Traité de Rome de 1957¹³: l'article 150 prévoit la possibilité pour chaque membre du Conseil de recevoir, en cas de vote, délégation d'un seul des autres membres).

Il apparaît clairement que la pratique internationale — d'où l'on pourrait sans aucun doute tirer d'autres exemples — exige une souplesse plus grande que celle qu'a prévue la Commission. D'un autre côté, les projets d'articles ne paraissent pas vouloir être autre chose que supplétifs: voir les articles 3 et 80.

Le Gouvernement néerlandais approuve le principe énoncé à l'article 83. Si les statuts d'une organisation ou le règlement d'une conférence ne mentionnent pas cette question, il paraît juste d'accepter comme règle générale le principe de la représentation unique, ne serait-ce que parce que, comme l'ont montré les exemples que nous avons extraits de la pratique internationale, des règles divergentes sont concevables en ce qui concerne la représentation multiple et que celle-ci n'est parfois pas possible en pratique sans dispositions supplémentaires.

Cependant, il semblerait préférable que le commentaire de cet article reflète plus pleinement la pratique actuelle et énonce avec plus de clarté la conclusion selon laquelle il peut être souhaitable que les différentes organisations ou conférences adoptent une règle différente de celle qui est énoncée à l'article 83.

Article 84

24. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations qu'il a formulées au sujet de l'article 55 (voir ci-dessus par. 6).

Article 88

25. De même que « certains membres » de la Commission dont l'opinion est reproduite au paragraphe 2 du commentaire, le Gouvernement néerlandais est d'avis que le paragraphe 3 de l'article est superflu. Il craint que l'inclusion de cet article ne risque d'avoir pour effet d'obscurcir, plutôt que d'éclaircir, la question.

En outre, pour ce qui est de l'article 88 dans son ensemble, il est douteux que, dans ce cas, la répétition de ce qui est déjà énoncé dans la Convention sur le droit des traités soit à recommander.

Section 2: Facilités, privilèges et immunités des délégations

26. La troisième et dernière catégorie de représentants d'Etats auprès d'organisations internationales diffère des deux catégories précédentes à plus d'un égard: la durée de leur séjour est par définition limitée, leur tâche est spécifique et limitée, et l'Etat hôte n'est pas nécessairement l'Etat sur le territoire duquel l'organisation a son siège. Les deux premières de ces caractéristiques permettent d'assimiler les délégations aux missions spéciales. D'un autre côté, leurs fonctions ne se rapportent pas aux relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte, comme dans le cas des missions spéciales, mais plutôt aux buts et procédures d'une organisation. Pour cette raison, il paraît plus indiqué d'envisager la question des facilités, privilèges et immunités à leur accorder d'un point de vue purement fonctionnel.

A ce propos, le Gouvernement néerlandais tient à rappeler les règles existantes applicables aux délégations à des organes et à des conférences qui sont énoncées, par exemple, dans les Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions

¹² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 560, p. 3.

¹³ *Ibid.*, vol. 294, p. 17.

spécialisées, que la Commission a également mentionnées dans ses observations générales relatives à la section 2. Il est douteux qu'il soit souhaitable de s'écarter trop largement des règles existantes.

Article 93

27. Le Gouvernement néerlandais ne voit pas l'analogie qui existerait, selon le commentaire de la Commission, avec l'article 23 de la Convention sur les missions spéciales. Une mission diplomatique spéciale entretient des relations avec l'Etat hôte, alors que les relations qui font l'objet de l'article 93 sont des relations multilatérales, ou bien des relations avec une organisation. En outre, pour autant que l'on sache, c'est souvent le secrétariat de l'organisation qui, dans la pratique, aide les délégués à des conférences ou à des réunions d'un organe à trouver un logement. Confier cette responsabilité à l'Etat hôte serait trop exiger, inutilement, de l'hospitalité de celui-ci. Aussi le Gouvernement néerlandais suggère-t-il de renverser cette disposition et de stipuler que c'est l'organisation qui fournit l'assistance voulue, et qu'en cas de besoin elle reçoit une aide en la matière de l'Etat hôte.

Ce qui a été dit ci-dessus au sujet de l'article 93 vaut également pour le logement des membres des missions permanentes et des missions permanentes d'observation (articles 23 et 66), encore que dans une moindre mesure, étant donné que trouver des logements pour les représentants permanents paraît être une tâche moins malaisée. On pourrait cependant voir si la répartition des tâches prévues aux articles 23 et 66 ne pourrait pas également être inversée.

Article 94

28. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations qu'il a formulées au sujet de l'article 25 (voir ci-dessus sect. b, paragraphe 17).

L'analogie qui existerait, selon la Commission, avec les missions spéciales a déjà été mise en doute au paragraphe 27 ci-dessus.

Articles 98, 99 et 100

29. Conformément aux vues qu'il a exprimées au paragraphe 26 ci-dessus, le Gouvernement néerlandais préfère des dispositions limitant l'immunité aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions de la délégation. S'agissant du projet d'article 100, cela implique le rejet de la version A.

30. A propos de ce même article 100, le Gouvernement néerlandais soumet à l'examen de la Commission une disposition supplémentaire autorisant l'Etat hôte à exiger que les représentants et les membres des délégations soient couverts par une assurance aux tiers conformément à la législation de l'Etat hôte, cette assurance devant couvrir également les accidents qui pourraient se produire pendant l'accomplissement de leurs fonctions officielles. Une telle disposition est particulièrement importante dans le cas des Etats où la responsabilité civile pour les dommages causés dépend de l'existence d'une responsabilité pénale.

31. Il conviendrait d'inclure une disposition relative au règlement des litiges en matière civile telle que celle que la Commission envisage au paragraphe 4 de son commentaire de l'article 100.

Article 107

32. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations formulées ci-dessus, au paragraphe 11, au sujet de l'article 59.

Article 108

33. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations qu'il a formulées au sujet de l'article 42 (voir ci-dessus sect. b, paragraphe 26).

34. Le Gouvernement néerlandais appuie la thèse, exposée par la Commission au paragraphe 3 de son commentaire, selon laquelle il faudrait fixer au paragraphe 1 de cet article un « délai raisonnable »

pour le bénéfice des privilèges et immunités. Le Gouvernement néerlandais propose que ce délai soit d'une semaine avant la date fixée pour l'ouverture de la réunion.

Article 110

35. Il demeure quelque incertitude quant au sens de l'expression « Etat tiers » dans les relations entre un Etat d'envoi, d'une part, et une organisation internationale, de l'autre. En supposant que l'expression « Etat tiers » désigne tout Etat qui n'est ni l'Etat d'envoi, ni l'Etat sur le territoire duquel l'organisation a son siège, ni l'Etat sur le territoire duquel l'organe se réunit ou la conférence est convoquée, la question demeure de savoir si la disposition en question considère également comme « Etats tiers » les Etats qui ne sont pas membres de l'organisation intéressée. Un Etat qui devient partie à la convention à l'examen ne sera pas nécessairement membre de toutes les organisations internationales auxquelles la convention s'appliquera, et il se peut même qu'il soit énergiquement opposé à certaines de ces organisations. Un tel Etat devrait-il néanmoins accorder toutes les facilités mentionnées à l'article 110?

36. Les derniers mots du paragraphe 4: « et ne s'y est pas opposé » sapent totalement les dispositions énoncées aux paragraphes 1, 2 et 3 de cet article. Le Gouvernement néerlandais est d'avis que l'Etat tiers ne devrait pas, en principe, s'opposer au transit pour des raisons subjectives. Les raisons qui peuvent justifier le refus du transit devraient pouvoir être évaluées en fonction d'un critère objectif, et cela devrait être précisé dans l'article. Si l'on ne peut pas formuler de critère objectif justifiant le refus du transit, il ne paraît guère utile de conserver cet article.

Article 111

37. Le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations qu'il a formulées au sujet de l'article 44 (voir ci-dessus sect. b, paragraphe 27) ainsi qu'au sujet de l'article 75 (paragraphes 19 et 20 ci-dessus).

Article 112

38. La remarque que le Gouvernement néerlandais a formulée au sujet du paragraphe 2 de l'article 45 (voir ci-dessus sect. b, paragraphe 28) est également valable pour le paragraphe 2 de l'article 112.

Pour ce qui est du paragraphe 3 de cet article, le Gouvernement néerlandais renvoie aux observations qu'il a formulées au sujet du paragraphe 3 de l'article 45 (voir ci-dessus sect. b, paragraphe 29).

Article 115

39. Il est indiqué dans le commentaire relatif à cet article que la Commission désire étudier plus avant la question de savoir s'il est nécessaire d'inclure une disposition énonçant l'obligation de l'Etat hôte de permettre aux membres des délégations d'entrer sur son territoire. Il semblerait que cette obligation découle déjà des articles 22 et 92, de sorte qu'il ne serait pas nécessaire d'inclure dans le projet une disposition distincte.

Pologne

TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
9 JANVIER 1971 DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Le Gouvernement de la République populaire de Pologne se félicite des progrès accomplis par la Commission du droit international en ce qui concerne la rédaction du projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations internationales. La codification de cette branche du droit international permettra

certainement aux représentants des Etats auprès des organisations internationales de remplir leurs fonctions dans de meilleures conditions, et mettra ainsi ces organisations en mesure de mieux atteindre leurs buts.

La troisième partie du projet, qui a trait aux missions permanentes d'observation auprès des organisations internationales, est d'une très grande importance. En uniformisant la pratique dans ce domaine et en fondant cette pratique sur une base juridique solide, on devrait pouvoir résoudre les difficultés existantes, ce qui permettrait d'élargir le champ de la coopération par l'intermédiaire des organisations internationales.

Tous les Etats devraient pouvoir coopérer, s'ils le désirent, avec les organisations internationales universelles, et en particulier avec l'ONU. Cela serait dans l'intérêt des Etats et des organisations elles-mêmes. Il convient de noter que de nombreuses dispositions de la Charte des Nations Unies ainsi que de nombreuses résolutions des organes des Nations Unies s'adressent aux Etats en général et non pas seulement aux Etats Membres. Pour que l'ONU puisse atteindre ses buts, il faut donc que tous les Etats désireux de coopérer avec elle aient le droit de participer aux efforts qu'elle entreprend. Il est inadmissible et injustifiable que seuls certains Etats aient eu le droit d'établir des missions permanentes d'observation auprès des Nations Unies, et que d'autres Etats, qui voudraient coopérer avec l'ONU et sont capables de le faire, comme la République démocratique allemande, en soient empêchés.

Le principe énoncé à l'article 52 du projet, selon lequel tout Etat non membre a le droit d'établir une mission permanente d'observation auprès d'une organisation internationale de caractère universel, devrait s'appliquer de la même façon à tous les Etats non membres. Il faudrait préciser sans équivoque que les règles ou la pratique d'une organisation ne doivent être entachées d'aucune discrimination en ce qui concerne le traitement accordé à des Etats particuliers. Une telle discrimination serait incompatible avec le principe de l'égalité souveraine des Etats et le principe formulé à l'article 75 du projet.

Il faut espérer que les articles sur les missions permanentes d'observation constitueront une base solide pour l'établissement de missions permanentes d'observation auprès de l'ONU et, le cas échéant, auprès d'autres organisations internationales de caractère universel, de la part des Etats qui, faute de personnel ou de ressources, ne sont pas prêts à assumer toutes les responsabilités qui découlent de la qualité d'Etat Membre. L'établissement de missions d'observation permanentes permettrait à ces Etats de bénéficier des avantages de la coopération avec les organisations internationales universelles et d'aider ces organisations à atteindre leurs buts.

En ce qui concerne la quatrième partie du projet d'articles (Délégations d'Etats à des organes ou à des conférences), le Gouvernement de la République populaire de Pologne estime que le but de la codification en ce domaine doit être, avant tout, de systématiser les règles existantes et de combler les lacunes qui peuvent subsister. Le Gouvernement polonais appuiera les solutions qui offriront aux délégués des Etats à des organes ou à des conférences les conditions les plus favorables à l'exercice de leurs fonctions.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 27 NOVEMBRE 1970 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Observations générales

1. Le projet, tel que l'envisage la Commission du droit international, consiste à étudier « la question du droit diplomatique dans

son application aux relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales »¹. Le Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas sans avoir quelques réserves touchant la méthode choisie par la Commission pour atteindre cet objectif. Celui-ci consiste, semble-t-il, à assimiler les représentants d'Etats auprès d'organisations internationales aux membres du personnel diplomatique d'une mission permanente ou temporaire, puis à déterminer les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et à la Convention sur les missions spéciales, et enfin à mettre au point des articles apparemment destinés à figurer dans une convention générale sur ce sujet.

2. Cette méthode présente deux inconvénients fondamentaux. Le premier concerne sa position à l'égard des fort nombreuses dispositions conventionnelles qui couvrent déjà ce domaine de diverses manières. Le second, lié au précédent, consiste en ce que la méthode adoptée implique que toutes les organisations peuvent être traitées de la même manière en dépit des différences qu'elles présentent, lesquelles se reflètent par des différences, légères certes dans certains cas, mais parfois importantes, dans les dispositions qui leur sont actuellement applicables en matière de privilèges et immunités. Les projets d'articles 2, 3, 4 et 5 établis par la Commission remédient en partie à ces inconvénients. Il est exact que, selon ces articles, l'ensemble du projet ne concerne pour le moment que les organisations « à caractère universel », que son application serait sans préjudice des « règles pertinentes » des organisations, que ses dispositions seraient sans préjudice des accords internationaux en vigueur en la matière et qu'elles n'excluraient pas la conclusion d'accords internationaux contenant des dispositions différentes. La Commission précise cependant au paragraphe 1 de son commentaire relatif à l'article 3 que le projet d'articles

« cherche [...] à déterminer le dénominateur commun et à poser les principes généraux qui régissent le droit diplomatique des relations entre Etats et organisations internationales. Son objet est l'unification de ce droit dans la mesure où le stade actuel de son développement le permet ».

Dès lors, si une convention était éventuellement conclue sur la base du projet d'articles, son influence dans ce domaine dépasserait vraisemblablement sa stricte portée juridique, ce qui revient à dire que, même si — juridiquement parlant — elle ne modifierait en rien la situation existante et n'excluait pas la conclusion d'accords contenant des dispositions différentes, elle pourrait tendre à acquérir valeur de norme — à moins qu'elle ne devienne tout simplement lettre morte.

3. Le Gouvernement du Royaume-Uni continue à partager l'opinion exprimée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 22 D (I), du 13 février 1946, sur la coordination des privilèges et immunités de l'ONU avec ceux des institutions spécialisées:

« ... l'Assemblée estime que les privilèges et immunités de [l'ONU] devraient être considérés, en règle générale, comme un maximum, dans les limites duquel les diverses institutions spécialisées ne jouiraient que des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions respectives, et qu'on ne devrait réclamer aucune immunité et aucun privilège qui ne soient vraiment nécessaires. »

Le Conseil de l'Europe a effectué une étude de la question des privilèges et immunités des organisations internationales et, le 26 septembre 1969, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 201, doc. A/7290/Rev.1, par. 16.

a adopté le rapport établi par le Comité européen de coopération juridique. Ce rapport a été imprimé², et l'on croit savoir que des exemplaires en ont été mis à la disposition de la Commission. Dans ce rapport sont examinées les pratiques suivies en ce qui concerne les privilèges et immunités des organisations ainsi que les principes qui les régissent et, entre autres conclusions, il y a lieu de noter la suivante:

« Il n'est ni nécessaire ni souhaitable d'établir une liste de privilèges et immunités qui serait applicable à toutes les organisations internationales. Il serait préférable de tenir dûment compte des besoins de l'organisation pour lui permettre de réaliser ses objectifs et exercer ses fonctions³. »

Le Gouvernement du Royaume-Uni appuie pleinement cette conclusion.

4. En ce qui concerne les projets d'articles 22 à 50, au sujet desquels les gouvernements ont été invités à formuler leurs observations, il est exact que, d'une manière générale, les représentants permanents auprès des organisations internationales jouissent, en vertu des accords internationaux en vigueur, d'un statut dans l'ensemble analogue à celui des membres de missions diplomatiques permanentes. En conséquence, le Gouvernement du Royaume-Uni, dans ses commentaires relatifs aux projets d'articles 22 à 50, se borne à prendre acte de cet état de choses, sans vouloir donner à entendre qu'il considère nécessaire ou souhaitable de modifier d'une manière générale le droit en la matière, ou qu'il admet de voir le statut des représentants d'Etats auprès d'organisations internationales assimilé d'une manière générale à celui des membres du personnel diplomatique d'une mission permanente ou temporaire, tel qu'il est énoncé dans la Convention sur les relations diplomatiques et dans la Convention sur les missions spéciales, respectivement, ou qu'il n'envisagerait pas avec une certaine faveur de voir la Commission reconsidérer sa conception d'ensemble de la question et les propositions qui servent de base à celle-ci.

Observations sur les projets d'articles

Article 22

Cet article, ainsi que plusieurs autres, a pour effet d'imposer des obligations aux organisations. Le Gouvernement du Royaume-Uni note que la Commission examinera ultérieurement la question de savoir si les organisations internationales deviendront parties à la convention que pourraient constituer les projets d'articles. Le Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas, en principe, opposé à la participation des organisations à une telle convention.

Articles 25, 30, 31 et 32

Ces articles soulèvent une fois de plus la question de la compatibilité entre l'exécution des actes de procédure, d'une part, et l'inviolabilité des locaux et des personnes, d'autre part. Etant donné que le principe de l'immunité de juridiction des personnes souffre certaines exceptions, des problèmes peuvent se poser en ce qui concerne l'exécution des actes de procédure dans les cas visés par lesdites exceptions, à l'égard de personnes jouissant de l'inviolabilité ou se trouvant dans des locaux jouissant de l'inviolabilité. Ce problème n'a pas été réglé par la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques (1961), et la Commission voudra peut-être se demander si une solution ne pourrait pas être trouvée en la présente occasion.

Article 28

Pour ce qui est de la liberté de mouvement, le Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas entièrement convaincu du bien-fondé des

arguments en faveur d'une libéralité plus grande que celle que prévoient la Convention sur les relations diplomatiques et la Convention sur les missions spéciales.

Article 29

Le Gouvernement du Royaume-Uni serait heureux de voir figurer dans cet article une disposition inspirée du paragraphe 3 de l'article 28 de la Convention sur les missions spéciales.

Article 32

Le Gouvernement du Royaume-Uni appuie l'inclusion d'une disposition du genre de celle qui figure à l'alinéa *d* du paragraphe 1, relatif aux actions en réparation pour dommages résultant d'accidents occasionnés par des véhicules utilisés en dehors des fonctions officielles de la personne en cause. Il convient de noter que cette exception figure à présent à l'alinéa *d* du paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention sur les missions spéciales, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 8 décembre 1969.

Article 34

Le Gouvernement du Royaume-Uni appuie l'inclusion de cette disposition dans le corps de la convention elle-même, car il s'agit d'une mesure positive de nature à rassurer l'opinion parlementaire et publique.

Article 39

Le Royaume-Uni et certains autres Etats n'ont pas ratifié le Protocole de signature facultative concernant l'acquisition de la nationalité adopté en 1961 en même temps que la Convention sur les relations diplomatiques. Il serait préférable, ici aussi, de faire figurer cette disposition dans un protocole de signature facultative.

Article 40

Le Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas convaincu que l'octroi des privilèges et immunités prévus au paragraphe 2 soit justifié. Il continue également à penser que les « personnes au service privé » mentionnées au paragraphe 4 ne devraient pas bénéficier de l'exemption des impôts et taxes.

Article 41

A la fin du paragraphe 1, le mot « que » devrait être placé après les mots « ne bénéficient », et non avant les mots « pour les actes » (cf. texte de l'article 40 de la Convention sur les missions spéciales).

Articles 45 et 50

Ces deux articles ne semblent pas protéger suffisamment les intérêts de l'Etat hôte. Il est exact que le concept de *persona non grata* n'est pas applicable dans le cas des représentants auprès d'organisations internationales. Il est nécessaire, toutefois, de trouver un moyen de couvrir le cas où l'Etat hôte ne peut, pour des raisons intéressant l'ordre public ou la sécurité nationale, tolérer la présence d'un représentant donné sur son territoire. Le Gouvernement du Royaume-Uni considère que, dans la mesure du possible, les gouvernements devraient être encouragés à renoncer à l'immunité au lieu de se borner à rappeler la personne en cause. Pour le moment, le Gouvernement du Royaume-Uni n'a pas de variantes à proposer. Il prendra connaissance avec intérêt des résultats du nouvel examen de la question auquel procédera la Commission à la lumière des observations des gouvernements.

² Conseil de l'Europe, *Privilèges et immunités des organisations internationales: Résolution (69) 29 adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 26 septembre 1969, et Rapport explicatif*, Strasbourg, 1970.

³ *Ibid.*, p. 73, par. 188, al. 3.

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 19 MARS
1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales

C'est à juste titre que la Commission a attiré l'attention — au paragraphe 2 de ses « Observations générales » sur la section 1 de la troisième partie du projet⁴ — sur le fait qu'il n'existe pas de base conventionnelle précise déterminant le statut, les privilèges et les immunités des missions permanentes d'observation envoyées par des Etats non membres auprès de certaines organisations internationales. La Commission n'a toutefois pas donné de preuves indiquant que cette situation engendrait des difficultés appréciables dans la pratique. Et il n'est pas non plus établi que le meilleur moyen de pallier cette situation consiste dans la création d'une nouvelle entité juridique internationale de caractère général à laquelle on donnerait le nom de « mission permanente d'observation » et dont le statut, les privilèges et les immunités seraient pour l'essentiel analogues à ceux des missions permanentes des Etats Membres.

Le concept de la mission permanente d'observation tel qu'il ressort du projet d'articles semble indiquer que l'on octroiera aux représentants d'Etats n'assumant aucune obligation aux termes des instruments constitutionnels de l'organisation intéressée — et, peut-être, aux représentants d'entités qui ne sont pas reconnues comme Etats ou comme gouvernements par le pays hôte — un statut et des fonctions dont ils ne seraient pas habilités à se prévaloir en vertu des instruments constitutionnels de l'organisation. Il importe de tenir dûment compte de la position et des intérêts du pays hôte et, lorsqu'il s'agit d'organisations dont aucune disposition constitutionnelle n'a trait aux missions d'observation et qui n'ont pas de pratique établie en la matière, l'établissement de ces missions devrait faire l'objet d'un arrangement entre l'Etat d'envoi, l'organisation et le pays hôte, eu égard aux circonstances particulières à chaque cas. Il n'est nullement démontré qu'il y aurait un quelconque avantage à renoncer à la souplesse qui caractérise la situation actuelle.

Le Gouvernement du Royaume-Uni n'est donc nullement convaincu qu'il soit nécessaire ni même souhaitable d'insérer dans la convention proposée des articles tels que ceux qui figurent dans la troisième partie du projet. Quoi qu'il en soit, la teneur de ces articles s'inspire largement de celle des articles de la deuxième partie. Il serait préférable de laisser à l'avenir les organisations décider elles-mêmes dans quelle mesure il est possible d'accorder aux missions d'observation le statut prévu dans la deuxième partie.

Section 1: Missions permanentes d'observation en général

Article 52

La façon dont cet article est rédigé semble laisser supposer qu'un Etat non membre peut avoir, dans certains cas, le droit d'établir une mission permanente d'observation s'il estime qu'il agit conformément aux règles ou à la pratique de l'organisation. Cette objection aurait plus de poids encore au cas où il faudrait entendre par « pratique » le simple fait que d'autres Etats non membres ont déjà des missions d'observation auprès de l'organisation. Par définition, un Etat non membre n'est pas partie à la constitution de l'organisation en question, et ce n'est qu'à la suite d'un accord ou d'une décision des membres qu'il pourra être habilité à envoyer

une mission d'observation. En outre, en l'absence de toute disposition dans la constitution ou de toute autre disposition liant le pays hôte, l'établissement de missions d'observation sur le territoire dudit pays ne peut se faire qu'avec son consentement.

Au cas où l'on jugerait nécessaire d'introduire une disposition relative à l'établissement de missions d'observation permanentes, il semblerait préférable de stipuler simplement que la question de l'établissement de telles missions auprès d'une organisation sera tranchée par les Etats membres de l'organisation conformément aux instruments constitutionnels pertinents et aux décisions de l'organisation, et sous réserve du consentement de l'Etat hôte. Il reste que les problèmes que soulève la rédaction de cet article témoignent de la difficulté que l'on rencontre en général lorsqu'on cherche à énoncer des règles uniformes touchant les missions d'observation, étant donné que les cas qui se présentent dans la pratique sont évidemment très divers.

Article 53

Les fonctions visées dans cet article sont plus étendues que celles que peuvent exercer certaines missions d'observation. Il se peut au contraire que, dans d'autres cas, lesdites fonctions soient plus étendues que celles dont traite l'article 53. Ici encore, il serait préférable de régler cette question de façon empirique.

Articles 54, 57 et 58

Ces articles ont trait, eux aussi, à des questions qu'il n'est ni nécessaire ni souhaitable de soumettre à un traitement uniforme dans la convention proposée. Ces questions devraient, au contraire, être réglées conformément à la pratique de chaque organisation ou conformément au règlement intérieur de l'organisation intéressée.

Article 61

Les paragraphes 3 et 4 ne tiennent pas suffisamment compte de la position de l'Etat hôte. C'est en effet à l'Etat hôte qu'il appartient d'accorder les privilèges et les immunités auxquels ont droit les personnes en question. Il conviendrait donc au moins de prévoir une disposition en vertu de laquelle l'organisation serait tenue de transmettre sans délai les notifications à l'Etat hôte.

Article 62

Le titre « chargé d'affaires » peut convenir dans certains cas, mais non dans tous. « Chef par intérim de la mission permanente d'observation » ou « observateur permanent par intérim » serait plus approprié dans la plupart des cas. Ici encore, néanmoins, il vaudrait mieux conserver la souplesse inhérente à la présente situation que de chercher à établir une règle uniforme. Tant qu'à faire, il serait préférable d'apporter un amendement mineur à l'alinéa b de l'article 51 que d'adopter l'article 62.

Section 2: Facilités, privilèges et immunités
des missions permanentes d'observation

Le Gouvernement du Royaume-Uni fait observer que certaines missions d'observation bénéficient actuellement d'autant de privilèges et d'immunités que ceux qui sont accordés aux missions d'Etats membres. Il ne serait pas judicieux, à son avis, d'adopter des articles qui auraient pour effet de normaliser une telle assimilation. Il conviendrait de faire preuve de souplesse et de régler le problème dans chaque cas.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes
ou à des conférences

Observations générales

Les privilèges et immunités dont jouissent les délégations aux réunions d'organes de l'ONU et des institutions spécialisées et aux conférences réunies par celles-ci sont prévus dans la Convention

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1970*, vol. II, p. 295, doc. A/8010/Rev.1, chap. II, B.

sur les privilèges et immunités des Nations Unies et dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Les dispositions pertinentes sont celles de l'article IV (sect. 11 à 16) de la première convention et de l'article V (sect. 13 à 17) [à lire conjointement avec la définition qui figure à l'alinéa vi de la section I] de la seconde. La pratique internationale fondée sur ces accords est également très importante. Le principe dont s'inspirent ces accords et cette pratique — celui des exigences de la fonction — ressort du paragraphe 2 de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies.

Le Gouvernement du Royaume-Uni est d'avis qu'on ne saurait chercher à codifier et à développer le droit sans tenir compte des accords et de la pratique existants. Le bien-fondé de ce point de vue semble avoir été admis par la Commission dans le paragraphe I de son commentaire de l'article 3, où elle définit son objectif général de la façon suivante :

« Vu la diversité des organisations internationales et, par opposition aux Etats, leur hétérogénéité, le projet d'articles cherche simplement à déterminer le dénominateur commun et à poser les principes généraux qui régissent le droit diplomatique des relations entre Etats et organisations internationales. Son objet est l'unification de ce droit dans la mesure où le stade actuel de son développement le permet. »

Le Gouvernement du Royaume-Uni se croyait en droit d'espérer que, compte tenu des observations qui précèdent, les articles 78 à 116 reflèteraient les accords et la pratique en vigueur. Les conventions dont il est fait état ci-dessus visaient à déterminer l'étendue des privilèges et immunités qui sont considérés comme nécessaires à l'ONU et aux institutions spécialisées pour l'exercice de leurs fonctions. Elles sont en vigueur et elles sont appliquées dans la pratique depuis une vingtaine d'années. A la connaissance du Gouvernement du Royaume-Uni, il n'existe aucune preuve selon laquelle ces conventions se seraient avérées, à cet égard, inappropriées ou non satisfaisantes.

Or, en élaborant cet ensemble d'articles du projet, la Commission semble s'être sensiblement écartée des conventions. En fait, la Commission a procédé selon une méthode qui n'a que très peu de rapport avec la pratique en vigueur et qui consiste à appliquer, *mutatis mutandis*, les dispositions de la Convention sur les missions spéciales. Selon le Gouvernement du Royaume-Uni, cette attitude n'est nullement justifiée. Il continue de partager le point de vue exprimé par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 22 D (I), du 13 février 1946, selon lequel :

« L'Assemblée estime que les privilèges et immunités de [l'ONU] devraient être considérés, en règle générale, comme un maximum, dans les limites duquel les diverses institutions spécialisées ne jouiraient que des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions respectives, et qu'on ne devrait réclamer aucune immunité et aucun privilège qui ne soient vraiment nécessaires. »

Les articles 78 à 116 du projet pourraient créer une anomalie, à savoir que les membres de délégations auprès d'organisations de moindre importance se verraient accorder des privilèges et immunités plus importants que les délégations auprès d'organes des Nations Unies. Dans de nombreux pays, les membres du parlement et l'opinion publique critiquent déjà les privilèges et immunités, à leurs yeux excessifs, qui sont accordés aux organisations internationales et aux personnes qui leur sont associées, et il est très difficile d'imaginer, au vu de l'expérience acquise au cours des vingt dernières années, comment on pourrait démontrer la nécessité d'octroyer les privilèges et immunités supplémentaires prévus par le projet d'articles. On ne saurait oublier que le fait d'accorder des privilèges et immunités à une personne prive d'autres personnes des droits et des recours judiciaires qu'elles peuvent normalement exercer. Cette situation se justifie jusqu'à un certain point. Toutefois, on devrait se garder de recommander l'extension de ces privilèges au-delà des limites absolument justifiables. Tout au contraire,

il serait préférable d'essayer de limiter de façon acceptable les privilèges qui existent déjà et de chercher les moyens susceptibles de sauvegarder de façon appropriée les intérêts des tiers.

Il est certes exact qu'une délégation auprès d'un organe d'une organisation donnée ou auprès d'une conférence réunie sous les auspices d'une organisation peut être comparée dans une certaine mesure à une mission spéciale (au sens où l'entend la Convention sur les missions spéciales) envoyée par un Etat dans un autre Etat. Toutes deux représentent à titre provisoire un Etat sur le territoire d'un autre Etat. Mais le statut particulier dont jouit une mission diplomatique spéciale découle également du fait qu'elle constitue une autre forme — et, dans une perspective historique, une forme plus ancienne — de mission diplomatique. Pour ce qui est de la question de savoir s'il convient d'adopter les dispositions relatives aux missions diplomatiques entre Etats ou les dispositions relatives aux délégations auprès d'organisations internationales, le Gouvernement du Royaume-Uni estime qu'il convient de faire entrer les missions diplomatiques spéciales dans le cadre du droit relatif aux missions diplomatiques (comme le fait la Convention sur les missions spéciales et comme c'est déjà le cas, peut-être, dans le droit international coutumier) et de placer les délégués auprès d'organes d'organisations internationales et de conférences réunies sous leurs auspices dans le contexte du droit et de la pratique qui se sont déjà établis en ce qui concerne ces personnes. Une mission spéciale est envoyée par un Etat dans un autre Etat et, en vertu de la Convention sur les missions spéciales, l'Etat d'envoi ne peut agir ainsi qu'avec le consentement de l'Etat hôte. Accorder des immunités et des privilèges importants à une mission spéciale est une chose; mais c'en est une autre que de faire de même à l'égard des très nombreuses personnes qui participent aux réunions des organisations internationales. Le Gouvernement du Royaume-Uni ne parvient pas à comprendre comment on pourrait justifier l'abandon des principes sur lesquels reposent les Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées pour la simple raison que l'on souhaite bénéficier de nouveaux textes s'inspirant de la Convention sur les relations diplomatiques.

Il ressort de ce qui précède que le Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas en mesure d'accepter les principes dont s'inspire la quatrième partie du projet d'articles et qu'il espère très vivement que la Commission révisera celle-ci eu égard aux considérations énoncées ci-dessus. Les observations qui suivent et qui touchent des articles particuliers n'altèrent en rien cette position.

Observations sur les projets d'articles

Article 91

De même que pour la disposition comparable qui figure dans la Convention sur les missions spéciales (à propos de l'adoption de laquelle la délégation du Royaume-Uni avait exposé sa position⁵), le Gouvernement du Royaume-Uni ne saurait aisément accepter les conséquences découlant du paragraphe 2, à savoir que certaines personnes autres que le chef de l'Etat et sa suite jouissent de privilèges et immunités en vertu du droit international — par opposition à ceux qui pourraient être accordés à titre de courtoisie — allant au-delà de ceux qui sont envisagés dans les articles suivants.

Articles 94 et 99

Les obligations qui découleraient de ces articles iraient au-delà des dispositions prévues par les conventions en vigueur. Il est très malaisé d'imaginer comment des obligations aussi générales pourraient être exécutées dans la pratique en ce qui concerne toutes les délégations et tous les délégués auprès d'organes d'organisations

⁵ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Annexes*, point 87 de l'ordre du jour, doc. A/7799, par. 177 et 178.

internationales et de conférences réunies sous leurs auspices, cela sous réserve, bien entendu, du cas où une protection spéciale est nécessaire dans une situation particulière.

Article 98

La disposition correspondante qui figure dans les Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées ne prévoit pas une inviolabilité de la personne de caractère aussi général. De l'avis du Gouvernement du Royaume-Uni, un tel changement ne semble pas justifié.

Article 100

Les deux versions proposées par la Commission diffèrent sensiblement du point de vue adopté en la matière dans les Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées. La version A s'inspire de la Convention sur les missions spéciales — que le Gouvernement du Royaume-Uni, comme on l'a déjà exposé, ne considère pas comme constituant un précédent approprié. Cependant, la version B elle-même prévoit l'immunité de juridiction pénale pour ce qui est des actes accomplis par un représentant hors de l'exercice de ses fonctions. Aux termes des Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées, l'immunité ne porte que sur l'arrestation et sur la détention en ce qui concerne ces actes, et il n'est nullement question d'une immunité de juridiction en tant que telle. Le Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas d'avis qu'il serait justifié de s'écarter de la pratique existante.

Article 101

Ce projet d'article ne fait pas état de la disposition en vertu de laquelle l'Etat d'envoi est tenu de renoncer à l'immunité dans certaines circonstances, disposition qui figure dans les Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées. Cette disposition s'est avérée très utile dans la pratique.

Articles 102 et 103

Ces projets d'articles diffèrent sensiblement des dispositions figurant dans les Conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées. Le Gouvernement du Royaume-Uni ne saurait accepter le point de vue selon lequel il y aurait intérêt à s'écarter ainsi des dispositions desdites Conventions.

Suède

a) PREMIÈRE PARTIE ET SECTION I DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 1^{er} SEPTEMBRE 1969 DU MINISTÈRE ROYAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

[Texte original en anglais]

Observations générales

1. Etant donné la diversité des objectifs et des fonctions propres aux organisations internationales, le Gouvernement suédois estime qu'un code destiné à servir de norme et de modèle aux futurs accords internationaux conviendrait mieux qu'une convention à la définition de règles générales relatives à l'établissement et au statut des missions permanentes auprès de ces organisations. Selon toute probabilité, le besoin d'accords particuliers continuera à se faire sentir dans les domaines visés par le projet d'articles. Réunis sous forme de code, les articles auraient l'avantage de servir de base aux accords de ce genre. Au contraire, des règles générales adoptées

sous forme de convention, tout en possédant le caractère supplétif qui leur est assigné par les articles 3, 4 et 5, auraient probablement pour effet, une fois qu'elles auraient fait l'objet d'une acceptation générale et acquis un caractère obligatoire pour les Etats, de rendre pratiquement plus difficile la conclusion d'arrangements particuliers.

2. L'établissement de missions permanentes par les membres d'une organisation internationale dépend en principe d'arrangements particuliers entre l'organisation intéressée ou ses membres et l'Etat hôte. C'est seulement en vertu d'un accord spécial entre ces parties qu'un Etat membre d'une organisation peut prétendre établir une mission permanente auprès de cette organisation. Certes, l'article 6, qui dispose que « les Etats membres peuvent établir des missions permanentes auprès de l'Organisation... », convient parfaitement si le projet d'articles doit finalement prendre la forme d'un code, mais il ne semble pas acceptable en tant que disposition générale à incorporer dans une convention dont l'application, étendue à toute organisation répondant aux définitions contenues dans l'article 1^{er}, ne serait limitée que par les réserves prévues aux articles 3, 4 et 5.

3. En ce qui concerne les privilèges et immunités des représentants permanents d'Etats auprès d'organisations internationales, l'usage courant a déjà établi certaines règles générales, en accordant la plupart du temps à ces représentants, par voie d'accords de siège ou d'autres accords spéciaux, un traitement identique à celui qui est accordé aux agents diplomatiques exerçant leurs fonctions dans l'Etat hôte. Sans vouloir proposer de changements au statut actuel des représentants permanents, le Gouvernement suédois estime que, pour l'avenir, l'octroi de tous les privilèges et immunités diplomatiques ne devrait pas être automatique dans tous les cas. Il conviendrait de voir là le maximum de ce qui peut être demandé, et non pas une norme imposée. Selon le Gouvernement suédois, les règles générales à adopter dans ce domaine pourraient se limiter principalement à l'octroi d'immunités de fonctions, en laissant aux Etats membres et à l'Etat hôte de toute organisation internationale le soin de reconnaître par voie d'accord spécial, s'ils le jugent bon, les pleines immunités diplomatiques aux missions permanentes.

4. Les observations ci-après se rapportent à certains articles du projet, considérés ici comme les éléments d'un code et non pas d'une convention.

Observations sur les projets d'articles

Article 1^{er}

Dans le contexte de la définition d'une « mission permanente », qui est donnée dans l'alinéa *d* de l'article 1^{er}, le sens des mots « de caractère représentatif » et l'intention qu'ils recouvrent n'apparaissent pas clairement. Si l'on entend par là que les dispositions du projet d'articles ne devraient pas s'appliquer à certaines catégories de missions du fait qu'elles ne sont pas « représentatives », il importerait d'indiquer de quelle manière, ou sur la base de quel critère, le caractère représentatif d'une mission permanente doit être défini. Si, au contraire, on veut simplement dire qu'une mission permanente doit représenter l'Etat d'envoi, il est certainement possible de le dire plus clairement — comme le fait d'ailleurs l'article 7.

Même si le statut d'une mission permanente représentant l'Etat hôte au sein d'une organisation internationale peut différer à certains égards du statut des autres missions permanentes, on estime néanmoins que l'expression « mission permanente », telle qu'elle est utilisée dans le projet d'articles, devrait également s'appliquer à la mission de l'Etat hôte. Etant donné que l'expression « envoyée par... auprès de l'Organisation », utilisée dans l'alinéa *d*, ne peut désigner la mission permanente de l'Etat hôte lorsque l'organisation en question a son siège dans la capitale de cet Etat, il est proposé de remplacer ces mots par « représentant... auprès de l'Organisation ».

La définition donnée à l'alinéa *h* de l'expression « membres du personnel diplomatique » devrait être précisée. Ainsi qu'il est in-

diqué au paragraphe 6 du commentaire, cette expression est censée s'appliquer, non seulement aux membres du personnel ayant des titres diplomatiques, mais aussi aux experts et aux conseillers qui leur sont assimilés. Cependant, la définition pose comme condition à cette assimilation que les intéressés aient « la qualité de diplomate ». Cette dernière condition, dont le sens n'est pas clair, n'est pas jugée indispensable, et l'alinéa *h* de l'article 1^{er} pourrait être modifié de la façon suivante:

« *h*) l'expression « membres du personnel diplomatique » s'entend des membres du personnel de la mission permanente ayant la qualité de diplomate ou servant la mission à titre d'experts ou de conseillers. »

Article 9

Il est à présumer que les fonctions explicitement visées à l'article 9 — fonctions diplomatiques et consulaires et missions spéciales auprès d'un Etat — doivent être considérées comme des exemples, et non pas comme une liste complète, des fonctions susceptibles d'être remplies par un représentant permanent et par tout autre membre d'une mission permanente en dehors des activités qui leur incombent en cette qualité. Sans doute n'entend-on pas interdire, par exemple, à un représentant permanent de faire fonction de chef d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale dont l'Etat d'envoi n'est pas membre (l'article 8 ne semble pas viser ce cas, puisqu'une mission de ce genre ne répond pas à la définition d'une mission permanente contenue dans l'alinéa *d* de l'article 1^{er}), ni de faire fonction de représentant auprès d'une conférence internationale (l'expression « mission... spéciale de cet Etat auprès de l'Etat hôte ou d'un autre Etat », contenue dans le paragraphe 1 de l'article 9, ne semble pas s'appliquer à ce dernier cas).

Il semblerait néanmoins préférable que l'article 9 ne vise que l'exercice des fonctions diplomatiques et consulaires, en laissant de côté toutes les questions concernant les nominations temporaires à d'autres fonctions, comme celles qui ont trait aux missions spéciales. En limitant ainsi la portée de l'article, on diminuerait les motifs d'incertitude quant à son but et à ses incidences indirectes. Il est donc proposé que les mots « ou spéciale », figurant après les mots « membres d'une mission diplomatique », soient supprimés dans les paragraphes 1 et 2, et que le titre de l'article soit modifié de la façon suivante:

« Exercice de fonctions diplomatiques et consulaires par un membre d'une mission permanente ».

Article 14

Le principe servant de base à l'article 14, selon lequel les représentants permanents devraient être considérés comme investis de pouvoirs analogues à ceux des chefs de missions diplomatiques en ce qui concerne la négociation ou la conclusion des traités, ne soulève pas d'objection.

Le paragraphe 1 de l'article contient une disposition analogue à celles de l'article 7, paragraphe 2, *b*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Toutefois, l'expression « l'adoption du texte d'un traité » n'est pas couramment employée en matière de traités bilatéraux et risque, en l'absence de toute définition dans l'actuel projet d'articles, de se prêter à une interprétation différente de celle qui lui est donnée dans la convention précitée. Pour éviter tout malentendu, il semble que les mots « l'adoption du texte », au paragraphe 1, devraient être remplacés par les mots « la négociation ».

Du fait des opinions divergentes sur la nature des accords entre les organisations internationales et les Etats membres ainsi que sur la personnalité juridique des organisations internationales, il est proposé que le mot « traité » soit remplacé dans l'article par le terme plus neutre d'« accord ».

Le Gouvernement suédois n'est pas convaincu que la formule retenue à l'article 7, paragraphe 1, *b*, de la Convention sur le droit

des traités soit judicieuse, et elle entretient les mêmes doutes quant à la présence, au paragraphe 2 de l'article 14, de la clause: « à moins qu'il ne ressorte des circonstances que les Parties avaient l'intention de ne pas requérir les pleins pouvoirs ». Le Gouvernement suédois serait en faveur de la suppression de cette clause.

Article 18

Il est proposé que le chef temporaire d'une mission permanente soit désigné habituellement comme « représentant permanent par intérim », et non pas comme « chargé d'affaires *ad interim* », et que le texte et le titre de l'article 18 soient modifiés en conséquence. Il semble préférable, en règle générale, que ce titre de « chargé d'affaires *ad interim* » soit réservé au chef temporaire d'une mission diplomatique, et que son emploi ne soit pas inutilement étendu à d'autres missions.

b) SECTION 2 DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 17 DÉCEMBRE 1970 DU CHEF PAR INTÉRIM DU DÉPARTEMENT JURIDIQUE DU MINISTÈRE ROYAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

[Texte original en anglais]

Article 22

Certains des projets d'articles ont pour effet d'imposer des obligations à l'organisation intéressée. Au paragraphe 2 du commentaire de l'article 22, on soulève la question de savoir s'il est vraiment souhaitable d'énoncer les obligations des organisations internationales dans le projet d'articles. Il semble que la question mérite d'être examinée plus avant. Aux termes de l'article 3, « l'application des présents articles est sans préjudice des règles pertinentes de l'Organisation ». Or, il est indiqué au paragraphe 5 du commentaire de cet article que

« L'expression « règles pertinentes de l'Organisation » [...] est suffisamment large pour comprendre toutes les règles pertinentes quelle que soit leur source: actes constitutifs, résolutions de l'organisation intéressée ou la pratique suivie par cette organisation. »

Dans ces conditions, il ne semble pas que l'on puisse à bon droit parler d'« obligations »: en effet, celles-ci pourraient être invalidées par une simple mesure unilatérale (résolutions, pratique) de l'organisation.

Article 26

Au paragraphe 3 du commentaire de cet article, l'attention est appelée sur

« l'inégalité qui existe, du fait des dispositions du paragraphe 2, entre un Etat qui est en mesure d'acheter un immeuble pour loger sa mission, ou le personnel de la mission, et un Etat qui se trouve dans l'obligation de louer des locaux à cette même fin ».

La Commission a exprimé le désir de connaître l'opinion des gouvernements sur ce point.

Le paragraphe 2 de l'article 26 prévoit que l'exemption fiscale des locaux de la mission ne s'applique pas aux impôts et taxes qui sont à la charge de la personne qui traite avec l'Etat d'envoi. L'inégalité mentionnée semblerait donc provenir du fait que des locaux appartenant à l'Etat d'envoi ne sont pas soumis à imposition, alors que des locaux loués à bail peuvent faire l'objet d'impôts qui sont en droit à la charge du particulier qui en est propriétaire, mais en réalité supportés par l'Etat d'envoi du fait qu'ils sont incorporés dans le loyer.

Dans le cas d'un impôt spécial sur les loyers, il serait probablement assez simple, d'un point de vue pratique, d'exempter de cet impôt les loyers versés pour les locaux de la mission. Une exemption d'impôts fonciers établis d'après une évaluation périodique de l'immeuble serait plus complexe, en particulier si les locaux de la mission n'occupent qu'une partie de cet immeuble. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, il ne semblerait guère souhaitable d'autoriser le propriétaire à déduire de son revenu le loyer versé pour les locaux de la mission. Il est douteux que l'inégalité en question soit d'une telle gravité qu'il soit justifié d'obliger l'Etat à octroyer des exemptions fiscales qui peuvent entraîner des difficultés tant sur le plan pratique que sur le plan politique. De plus, il est loin d'être certain que ce soit l'Etat d'envoi, et non le propriétaire, qui bénéficierait en fait de telles exemptions.

Article 32

Il est indiqué au paragraphe 4 du commentaire de cet article que la Commission souhaiterait connaître les vues des gouvernements sur l'alinéa *d* du paragraphe 1, qui a été placé entre crochets parce que la Commission n'a pu parvenir à un accord sur cette disposition.

Cet alinéa prévoit, dans son contexte, que l'immunité de juridiction civile et administrative ne couvre pas « une action en réparation pour dommage résultant d'un accident occasionné par un véhicule utilisé en dehors des fonctions officielles de la personne en cause ».

Le Gouvernement suédois estime que le projet d'articles devrait contenir une disposition de ce genre. Il ne fait aucun doute que l'on a de plus en plus tendance, sous la pression de l'opinion publique, à limiter l'immunité dans le cas d'accidents de la circulation; cette tendance a notamment trouvé son expression dans le rapport du Conseil de l'Europe sur les privilèges et immunités des organisations internationales¹. Il est vrai que la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques ne contient pas de disposition à cet effet, mais l'on ne peut guère considérer cet argument comme décisif. La Convention et le projet d'articles ne sont pas absolument comparables à cet égard. La Convention traite des immunités accordées par un Etat accréditaire, et le projet d'articles des immunités accordées par un Etat hôte, et les problèmes que causent les immunités peuvent très bien être beaucoup plus importants dans ce dernier cas. De plus, comme il a été souligné, l'opinion a évolué depuis 1961 et tend maintenant à restreindre l'immunité de juridiction, en particulier dans les cas d'accidents de la circulation. De l'avis du Gouvernement suédois, « un élément de développement progressif » (pour reprendre l'expression employée par la Commission au paragraphe 3 de son commentaire de l'article 26) devrait être introduit dans l'article 32.

Article 35

La Commission a indiqué au paragraphe 3 de son commentaire qu'elle « se propose d'examiner, au vu des observations qu'elle recevra des gouvernements, si le paragraphe 5 est nécessaire étant donné les dispositions des articles 4 et 5 du projet ».

Etant donné que les dispositions générales des articles 4 et 5 couvrent apparemment la disposition particulière énoncée au paragraphe 5 de l'article 35, ce paragraphe pourrait être supprimé.

Article 36

La Commission aimerait savoir si les gouvernements ont éprouvé des difficultés d'ordre pratique dans l'application de l'alinéa *f*, étant donné qu'il « énonce une exception à une règle qui est elle-même une exception » (paragraphe 5 du commentaire).

Le Gouvernement suédois n'est pas conscient de cette difficulté.

¹ Conseil de l'Europe, *Privilèges et immunités des organisations internationales: Résolution 69 (29) adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 26 septembre 1969, et Rapport explicatif*, Strasbourg, 1970.

Article 42

La Commission a invité les gouvernements à lui faire savoir s'ils estiment que le projet d'articles devrait contenir une disposition concernant le commencement et la fin des privilèges et immunités des personnes qui n'en jouissent pas de par leurs fonctions officielles. La Commission a noté que la Convention sur les relations diplomatiques ne contient pas de disposition à ce sujet, tandis que la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires en comporte une à son article 53.

A première vue, il semblerait préférable d'avoir une disposition particulière à ce sujet. Le fait que la plus récente de ces deux conventions contient une disposition de ce genre tendrait également à prouver que l'expérience a montré qu'une telle disposition était souhaitable.

Article 43

Les immunités qu'un Etat tiers doit accorder aux termes de cet article dépendent de la condition que la personne jouissant de ces immunités ait reçu de cet Etat « un visa de passeport au cas où ce visa est requis ». Au cours des débats de la Commission, on a soulevé la question de savoir s'il convenait de supprimer cette condition, et des arguments ont été présentés pour et contre l'obligation du visa.

On peut soutenir que cette obligation doit être supprimée dans les cas où le pays de transit est membre de l'organisation. On peut cependant se demander si cette solution serait réaliste. Il se peut que les Etats ne veuillent pas renoncer à la possibilité qui leur est offerte d'exiger un visa de transit pour se considérer comme tenus de garantir l'inviolabilité et la liberté de transit.

Article 45

Il ressort du paragraphe 3 du commentaire que le paragraphe 2 de l'article vise à

« assurer la protection de l'Etat hôte en cas d'infraction grave et manifeste à sa législation pénale par une personne bénéficiant de l'immunité de juridiction pénale, vu qu'il n'existe pas de déclaration de *persona non grata* dans le cadre des relations entre les Etats et les organisations internationales ».

On peut se demander si les dispositions du paragraphe 2 permettraient d'obtenir le résultat escompté. Plusieurs questions peuvent se poser, par exemple: qu'advierait-il si l'Etat hôte affirme, et l'Etat d'envoi nie, que la personne en cause a commis une « infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte »? L'intéressé doit-il quitter le pays, ou peut-il y demeurer? Est-il raisonnable de stipuler que ce n'est qu'en cas d'infraction grave et manifeste à sa législation pénale que l'Etat hôte a le droit d'exiger le rappel? Qu'advierait-il si l'intéressé, en violation des dispositions du paragraphe 1 de l'article 45, se livre à une propagande politique mettant en cause l'Etat hôte ou si, en violation des dispositions de l'article 46, il exerce une activité professionnelle ou commerciale? Ces dispositions comportent-elles des sanctions? De plus, est-il vraiment souhaitable que les dispositions prévoyant le rappel ne s'appliquent pas « dans le cas d'un acte accompli par la personne en cause dans l'exercice des fonctions de la mission permanente au sein de l'Organisation ou dans les locaux d'une mission permanente »? Que cette personne ne soit pas poursuivie, soit, mais c'est une autre question de savoir si elle ne doit pas être soumise à la sanction du rappel. Il ne peut guère être dans l'intérêt de l'organisation en cause qu'une personne qui a commis une infraction grave dans l'exercice de ses fonctions — si même on peut concevoir ce genre de situation — continue à exercer ses fonctions de membre d'une mission permanente. De plus, il est difficile d'imaginer que le rappel de cette personne puisse gravement perturber les activités de la mission.

c) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE
EN DATE DU 23 MARS 1971 DU MINISTÈRE ROYAL
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

[Texte original en anglais]

TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales

Article 51

Trois des articles qui ont été rédigés jusqu'ici ont trait à la « terminologie », à savoir les articles 1, 51 et 78. Comme elle l'a indiqué dans ses commentaires relatifs aux articles 51 et 78, la Commission examinera en seconde lecture l'ensemble de ces articles, ainsi que l'article 2, intitulé « Champ d'application des présents articles », afin de les coordonner et de procéder aux ajustements qui s'avèreront nécessaires.

Une remarque mérite d'être formulée à ce propos. Aux termes de l'alinéa a de l'article 1^{er}, l'expression « organisation internationale » s'entend d'une « organisation intergouvernementale » ; mais il semble ressortir clairement de l'article 2, qui limite le champ d'application des articles aux « organisations internationales à caractère universel », que lorsque l'expression « organisation internationale » est utilisée dans les articles de fond du projet, elle tend en fait à signifier, non seulement que l'organisation devrait être intergouvernementale (comme il est stipulé dans la définition de l'article 1^{er}), mais également à caractère universel, comme il est indiqué à l'article 2. De l'avis de la Suède, cette question devrait être éclaircie.

Outre ce problème de rédaction, il conviendrait peut-être d'examiner la question de savoir si le caractère universel — par opposition au caractère régional — d'une organisation devrait constituer le critère d'applicabilité du projet d'articles à ladite organisation. Les dispositions complexes élaborées par la Commission ainsi que les privilèges et les immunités considérables que prévoit le projet permettent, semble-t-il, de supposer que ledit projet d'articles ne vise que les organisations très importantes. On se permet de douter, toutefois, que l'importance d'une organisation puisse se mesurer simplement au fait que sa composition ou ses tâches sont très étendues d'un point de vue géographique. De fait, on pourrait citer des organisations régionales qui sont infiniment plus importantes que certaines organisations « à caractère universel ». C'est pourquoi il semblerait prudent de ne pas prendre de décision définitive concernant le champ d'application des articles considérés tant que la Commission n'aura pas abordé et étudié de façon approfondie le statut des organisations elles-mêmes.

Dans tous les cas, la définition actuelle, qui fait d'une organisation internationale à caractère universel une « organisation dont la composition et les attributions sont à l'échelle mondiale », manque de rigueur et elle mériterait donc un nouvel examen.

La Suède attire enfin l'attention sur les observations qu'elle a formulées en ce qui concerne l'article 1^{er}, consacré à la terminologie (voir ci-dessus sect. a).

Article 52

Dans ses observations sur le premier groupe de vingt et un articles (voir ci-dessus sect. a), la Suède avait déclaré :

« L'établissement de missions permanentes par les membres d'une organisation internationale dépend en principe d'arrangements particuliers entre l'organisation intéressée ou ses membres et l'Etat hôte. C'est seulement en vertu d'un accord spécial entre ces parties qu'un Etat membre d'une organisation peut prétendre établir une mission permanente auprès de cette organisation. »

Ce principe s'applique, *a fortiori*, à l'établissement d'une mission permanente d'observation par un Etat non membre. L'article 52

semble donc inacceptable. On ne voit vraiment pas pourquoi ces articles suffiraient à conférer aux Etats non membres, même de manière supplétive, le droit d'être représentés auprès de l'organisation. Il conviendrait de supprimer cet article ou de le remplacer par un autre stipulant que l'établissement d'une mission permanente d'observation doit faire l'objet d'un accord entre les parties intéressées. Un tel accord n'aurait pas besoin d'être exprès ; il pourrait également résulter de la pratique établie entre les parties.

Article 53

Si l'établissement d'une mission permanente d'observation devait faire l'objet d'un accord entre les parties intéressées, cet article pourrait, lui aussi, être supprimé, ou tout au moins révisé de sorte qu'il y soit fait mention des accords qui peuvent intervenir entre les parties. L'accord, qu'il soit exprès ou qu'il résulte de la pratique, préciserait dans chaque cas les fonctions imparties à la mission.

Articles 54 à 77 (en général)

La Suède préférerait également que ces articles soient supprimés et que les questions dont ils traitent fassent l'objet d'accords exprès ou soient réglés par la pratique. Si l'on estimait qu'il conviendrait de mentionner, d'une façon ou d'une autre, les missions permanentes d'observation dans lesdits articles, il suffirait — semble-t-il — d'élaborer un article stipulant, de façon générale, que, lorsqu'il existe des missions permanentes d'observation auprès d'une organisation, ces missions devraient jouir des facilités, des privilèges et des immunités qui sont nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions.

En ce qui concerne certains des articles en particulier, la Suède tient à formuler les observations suivantes.

Articles 55, 56 et 60

Ces articles confèrent à l'Etat d'envoi des pouvoirs discrétionnaires importants en ce qui concerne la nomination des membres de la mission permanente d'observation. La Commission du droit international a, en fait, appliqué aux missions d'observation l'essentiel des règles correspondantes applicables aux missions permanentes des Etats membres. Cette façon de procéder ne se justifie guère. Il y a une différence considérable entre, d'une part, un Etat qui jouit des droits, et assume les devoirs, inhérents à la qualité de membre et qui participe aux activités de l'organisation et, d'autre part, un Etat extérieur, si notable que puisse être l'intérêt qu'il porte aux travaux de l'organisation. Si un Etat non membre souhaite avoir une mission permanente auprès d'une organisation, il semblerait raisonnable que l'importance et la composition d'une telle mission fassent l'objet d'un accord entre l'Etat d'envoi, l'organisation et l'Etat hôte. Le fait qu'il n'existe pas en l'occurrence de procédure permettant de déclarer une personne *persona non grata* ne peut que corroborer ce point de vue.

Article 62

Les observations formulées par la Suède à propos de l'article 18 (voir ci-dessus sect. a) sont applicables en l'occurrence.

Articles 65 à 75

Dans le commentaire de la Commission relatif à l'article 65, il est dit :

« L'article 65 reproduit les dispositions de l'article 22, à l'exception des mots « toutes facilités », dans la première phrase, qui ont été remplacés par les mots « les facilités nécessaires ». En apportant ce changement, la Commission a cherché à exprimer la différence de nature et de portée entre les fonctions, obligations et besoins des missions permanentes, d'une part, et des missions permanentes d'observation, d'autre part ; il n'est pas nécessaire que ces dernières bénéficient des mêmes facilités que les premières. »

Après avoir accusé aussi nettement les différences entre les fonctions et les besoins des missions permanentes et ceux des missions permanentes d'observation, il est pour le moins surprenant que, dans les articles suivants de la même section, la Commission ait décidé, sans motiver cette décision, d'appliquer aux missions permanentes d'observation les articles correspondants relatifs aux missions permanentes.

On espère que, si la Commission considère que la section relative aux facilités, privilèges et immunités des missions permanentes d'observation mérite d'être maintenue, elle la réexaminera en seconde lecture à la lumière du passage cité ci-dessus.

Article 76

Les observations de la Suède relatives à l'article 45 (voir ci-dessus sect. b) sont applicables, *a fortiori*, aux dispositions touchant les missions d'observation.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes ou à des conférences

Observations générales

On pourrait indiquer plus clairement la question traitée dans la quatrième partie en remplaçant, dans le titre, le mot « organes » par les mots « réunions d'organes » ou « sessions d'organes ». En fait, la quatrième partie a trait aux délégations à des réunions, à des sessions ou à des conférences de durée limitée, par opposition aux missions permanentes, dont il est question dans les deuxième et troisième parties.

Néanmoins, il n'est nullement évident que les réunions d'organes d'une organisation internationale et les conférences convoquées par une organisation internationale ou sous ses auspices devraient être placées sur le même plan et être régies par les mêmes règles. Toute généralisation comporte certes des périls; peut-être pourrait-on néanmoins se risquer à dire que les réunions d'organes relèvent des activités régulières de l'organisation, alors que les conférences sont convoquées de temps à autre, lorsqu'on le juge utile. En outre, à supposer qu'il faille établir des règles générales pour les conférences internationales, le point de savoir si une conférence est réunie ou non par une organisation à caractère universel ne paraît pas particulièrement important. Les besoins fonctionnels d'une conférence réunie par une organisation régionale ou par un ou plusieurs Etats ne semblent devoir différer que peu de celles d'une conférence réunie sous les auspices d'une organisation à caractère universel. Il semblerait donc plus judicieux d'étudier séparément la question des conférences internationales. Cette question, que l'on peut considérer comme constituant un tout, serait alors étudiée dans un contexte approprié. Parallèlement, la quatrième partie pourrait être grandement simplifiée si on la limitait aux réunions d'organes d'organisations internationales.

Dans le projet actuel, la quatrième partie s'inspire largement de la Convention sur les missions spéciales. Il est douteux que cette façon de procéder soit justifiée. Une mission spéciale est une mission envoyée par un Etat dans un autre Etat en vue de traiter de questions bien définies. Il n'apparaît pas clairement pourquoi les besoins fonctionnels d'une telle mission devraient être pratiquement assimilés à ceux des délégations à des conférences internationales ou à des réunions d'organes d'organisations internationales. On est en droit de penser, en effet, que l'on aurait pu procéder de façon plus prudente en étudiant la pratique de ces organes et des conférences internationales et en s'inspirant de l'expérience acquise grâce à cette pratique. Faute d'une telle étude, certains doutes subsisteront quant au point de savoir si les privilèges et les immunités énoncés dans le projet sont nécessaires au bon fonctionnement des organes ou des conférences.

Observations sur les projets d'articles

Article 78

Voir ci-dessus les observations relatives à l'article 51.

Article 79

La teneur de cet article semble relever de la première partie (Dispositions générales); l'article 79 devrait donc faire partie de l'article 5.

Article 83

Si l'on considère qu'il s'agit d'une règle générale de caractère supplétif, cet article — à savoir que, dans la mesure où le règlement intérieur n'en dispose pas autrement (voir article 80), une délégation à un organe ou à une conférence ne peut représenter qu'un seul Etat — n'est pas acceptable. On comprend mal pourquoi plusieurs Etats ne pourraient pas avoir, en principe, toute latitude pour envoyer une délégation (commune) chargée de les représenter ensemble. Dans le cas d'un organe ou d'une conférence particuliers, c'est au règlement intérieur de l'organisme intéressé qu'il appartiendrait d'interdire ce mode de représentation, ou de régler de façon différente le statut d'une délégation représentant plus d'un Etat.

Comme il n'est pas nécessaire d'énoncer expressément la règle supplétive mentionnée ci-dessus, on pourrait supprimer cet article, et la question pourrait être réglée par les règlements intérieurs des organismes intéressés.

Article 86

Il conviendrait de supprimer cet article. Il est inutile et de toute façon trop rigide.

Article 89

Ces dispositions semblent excessivement détaillées.

Article 91

Cet article est superflu. Il se limite, au fond, à stipuler qu'il importe de respecter les règles du droit international touchant le statut des chefs d'Etat et des personnalités de rang élevé.

Article 94

On peut douter que les dispositions concernant l'inviolabilité des locaux d'une délégation répondent à une vision réaliste de la situation, particulièrement lorsque ces dispositions sont étendues, aux termes des articles 99 et 105, au logement privé des membres de la délégation. Les délégations sont souvent logées dans des hôtels situés dans différentes parties du lieu où se tient la conférence. Dans le cas d'une conférence relativement importante, il se pourrait que la tâche imposée par ces articles aux autorités de l'Etat hôte soit pratiquement impossible à remplir. L'interprétation de l'article 94 dépend bien entendu de la signification précise que l'on entend donner à l'expression « toutes mesures appropriées ».

Il serait bon de réexaminer ces articles afin de formuler avec plus de précision les obligations qui en découlent, et, parallèlement, d'en limiter la portée aux tâches qu'il est possible de remplir.

Article 99

Voir ci-dessus les observations relatives à l'article 94.

Article 100

La Suède préférerait la version B de cet article.

Article 105

Voir ci-dessus les observations relatives à l'article 94.

Article 112

Voir les observations relatives à l'article 45 (ci-dessus sect. b).

Turquie

TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE
DU 13 AVRIL 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Le Gouvernement turc félicite la Commission du droit international des résultats de ses travaux relatifs au projet d'articles sur les relations entre les Etats et les organisations internationales. Il a étudié ce projet avec un vif intérêt et il présente ci-dessous ses observations concernant les articles adoptés en 1970.

TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales

Section 1: Missions permanentes d'observation en général

Article 51

A l'alinéa *a*, l'expression « organisation internationale » est large et ne paraît pas très claire. Pour préciser, il faudrait ajouter les mots « à caractère universel et politique » après « d'une organisation internationale ».

Article 52

Les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation » peuvent donner lieu à des interprétations différentes. Pour une meilleure formulation, on propose de les remplacer par les mots suivants: « conformément aux règles applicables à l'Organisation ».

Article 53

Les fonctions d'une mission permanente d'observation, telles qu'elles sont énumérées dans cet article, ne sont pas encore bien définies dans la pratique. Une telle énumération peut créer des répercussions négatives sur le développement en cours dans ce domaine. C'est pourquoi la Turquie ne voit aucune utilité au maintien de l'article 53. En outre, certaines de ces fonctions ne concernent pas les missions d'observation. Il faut remanier soit le texte soit le titre de l'article afin de les mettre en concordance.

Quant à « faire rapport . . . au gouvernement de l'Etat d'envoi », c'est à la mission permanente d'observation elle-même de choisir la forme appropriée sous laquelle elle informera son gouvernement. Il est donc superflu de maintenir dans le projet le membre de phrase « et faire rapport . . . » — en admettant que l'on veuille garder l'article 53.

Article 54

Le mot « accréditation », qu'on emploie pour les missions diplomatiques, n'est pas valable pour les missions permanentes d'observation. La Turquie préférerait que l'on emploie « envoi » au lieu d'« accréditation », afin de tenir compte de la situation d'une mission permanente d'observation.

Article 58

On propose de supprimer l'article, pour les raisons déjà avancées au sujet de l'article 53.

Article 62

La Turquie suggère que l'expression « chargé d'affaires *ad interim* », employée pour les missions diplomatiques, soit remplacée par « chef en exercice de la mission permanente d'observation », en vue de faire bien ressortir la différence entre les deux sortes de missions en question.

Article 64

La Turquie est en faveur du maintien des mots entre crochets dans le titre ainsi que dans le corps de l'article 64.

Section 2: Facilités, privilèges et immunités
des missions permanentes d'observation

Article 68

En règle générale, la Turquie est en faveur de l'idée que les privilèges et immunités accordés à la mission permanente d'observation doivent se borner aux facilités nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions. Par conséquent, elle penche plutôt pour la suppression de l'article 68. Bien entendu, l'Etat hôte est toujours en mesure d'accorder cette liberté aux missions permanentes d'observation. Si l'on maintient l'article en question, il serait opportun de le compléter en ajoutant les mots « dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des fonctions ».

Article 76

La référence faite aux dispositions de l'article 45 n'est pas acceptable pour la Turquie, à moins que, au paragraphe 2 de l'article 45, les mots « et manifeste » soient supprimés et qu'on prévoie une disposition concernant la procédure de *persona non grata*.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats
à des organes ou à des conférences

Article 78

La Turquie n'est pas favorable à ce que les mêmes privilèges et immunités soient accordés sans faire aucune différence entre les délégations d'Etats à des organes et les délégations d'Etats à des conférences. Si l'on accepte le projet tel qu'il est rédigé, on sera loin du principe selon lequel des privilèges et immunités devraient être accordés dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des fonctions.

En dehors de cette observation générale, l'expression « organisation internationale » (alinéa *a*) devrait être complétée en tenant compte des remarques déjà faites au sujet de l'article 51, alinéa *a*.

En outre, compte tenu du fait qu'il s'agit de délégations dont la tâche est temporaire, les alinéas *g*, *h*, *i*, *j* et *k* de l'article 78 devraient être supprimés.

Article 88

Compte tenu du sujet de l'article 88, il n'est pas justifié de le maintenir dans le projet de convention. Il est donc proposé de le supprimer.

Article 89

Le paragraphe 4 de l'article 89 (Notifications) n'est pas suffisant au point de vue pratique. Puisque c'est l'Etat hôte qui accorde des immunités et privilèges, les notifications devraient être faites en premier lieu à ce dernier.

Article 91

La Turquie estime qu'il n'est pas utile de conserver le texte de l'article 91 dans la convention. Il est opportun de laisser ce sujet au droit international pour être traité selon la coutume.

Article 94

L'application des paragraphes 1 et 2 paraît très difficile, bien qu'il soit opportun de les maintenir d'après l'apparence. Il s'agit plutôt d'hôtels. Il n'est pas possible d'appliquer aux bâtiments commerciaux les dispositions relatives aux locaux occupés par la mission. Pour éviter tous différends éventuels, la Turquie suggère de supprimer les

deux paragraphes susmentionnés, ou au moins de les remanier d'une façon satisfaisante afin que l'obligation prévue soit un peu allégée.

Article 100

La Turquie préfère la version B du projet d'article 100, relatif à l'immunité de juridiction.

Article 101

En tenant compte du fait que les immunités sont accordées dans l'intérêt des fonctions exercées, il faut ajouter un nouveau paragraphe prévoyant la renonciation aux immunités non justifiées par l'intérêt de la fonction.

Union des Républiques socialistes soviétiques

PREMIÈRE PARTIE ET SECTION I DE LA DEUXIÈME PARTIE DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE
DU 19 DÉCEMBRE 1969 DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en russe]

La mission permanente de l'Union des Républiques socialistes soviétiques auprès de l'ONU estime que le projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales (articles 1 à 21) reflète dans l'ensemble la pratique existante et ne soulève pas d'objections de principe.

Etant donné le caractère représentatif des missions permanentes instituées par des Etats souverains auprès des organisations internationales, étant donné d'autre part qu'il s'agit d'assurer le fonctionnement normal et ininterrompu desdites missions, la mission permanente de l'URSS considère qu'il faut systématiquement s'en tenir, dans le projet d'articles, au principe qui veut que celles-ci bénéficient pleinement des privilèges et immunités qui sont accordés aux missions diplomatiques. En ce qui concerne le statut des membres des missions permanentes auprès d'organisations internationales, il doit être analogue au statut des membres des missions diplomatiques.

Yougoslavie

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE
DU 18 AOÛT 1970 DE LA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Observations générales

Le Gouvernement yougoslave a étudié le projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales élaboré par la Commission du droit international à ses vingtième et vingt et unième sessions, et considère que ce texte représente une importante contribution à la codification et au développement progressif des règles relatives aux représentants d'Etats auprès des organisations internationales, qui sont appelées à jouer un rôle particulier dans la promotion de la coopération internationale pacifique.

D'autre part, l'accent mis sur le caractère facultatif du projet (articles 2, 3 et 4) facilite l'adoption d'un tel instrument international par un grand nombre de parties intéressées (Etats hôtes, organisations internationales et Etats d'envoi).

Le projet englobe à juste titre les fonctions les plus importantes des missions permanentes. Tenant compte du fait que les missions permanentes exercent également d'autres fonctions importantes pour le développement des relations internationales (par exemple représentation *ad hoc* auprès d'une organisation internationale, entretien par leur intermédiaire de relations quasi diplomatiques entre Etats, etc.), la question se pose de savoir s'il ne serait pas opportun de consacrer une place déterminée à ces fonctions dans le texte du projet.

Il est très important que la Commission, en tenant compte du caractère spécifique de l'institution des missions permanentes d'Etats auprès des organisations internationales, ait introduit dans le projet quelques dispositions (entre autres les articles 24, 28, 34, 39) qui constituent en un certain sens une élaboration plus poussée du système des conventions de Vienne. Il convient de mentionner également la décision importante de la Commission de compléter le projet par des règles juridiques sur les observateurs permanents des Etats non membres et les représentants aux sessions d'organes des organisations internationales, car le projet serait incomplet sans ces dispositions.

Observations sur les projets d'articles

Article 1^{er}

De la définition du « représentant permanent » on pourrait conclure que sa fonction principale est d'être chef de la mission permanente. Aussi serait-il nécessaire d'accentuer dans la définition sa fonction de représentant d'un Etat auprès d'une organisation internationale, ce qui serait conforme à l'alinéa *d* de l'article.

Article 12

Le Gouvernement yougoslave considère qu'ajouter les « ministres compétents » à la liste des autorités qui peuvent délivrer les pouvoirs au représentant permanent serait contraire à la norme adoptée dans la résolution 257 A (III) de l'Assemblée générale, du 3 décembre 1948, car cela serait au détriment de son caractère représentatif.

Article 26

On ne devrait pas, en principe, en ce qui concerne les dispositions du paragraphe 2 de cet article, aller plus loin que les dispositions de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

Article 28

Le Gouvernement yougoslave considère comme opportun l'élargissement des dispositions concernant la liberté de déplacement et de circulation des membres des missions permanentes et de leurs familles par rapport au système des conventions de Vienne, et ce d'autant plus que le principe de la réciprocité ne joue pas dans la diplomatie multilatérale.

Article 29

Ayant en vue le développement des relations internationales et la nécessité d'assurer aux représentants des Etats et à leurs missions l'utilisation des moyens de communication appropriés avec leurs gouvernements, et soucieux de permettre l'accomplissement normal des tâches de l'organisation internationale elle-même, le Gouvernement yougoslave considère comme justifié de donner aux missions permanentes la faculté de communiquer au moyen d'un code ou d'un poste émetteur de radio, ainsi que le prévoit le système des conventions de Vienne.

Article 32

Partant du fait que les dispositions de l'article 34 du projet garantissent d'une manière satisfaisante les intérêts de l'Etat hôte ainsi que l'exercice des fonctions du représentant permanent, le Gouvernement yougoslave est d'avis qu'il n'est pas indispensable d'introduire dans l'article 32 l'exception prévue à l'alinéa *d* du paragraphe 1, surtout pour la raison que l'application d'un critère fonctionnel est une question très complexe.

Article 42

Pour ce qui est de la durée des privilèges et immunités, il est justifié de reprendre dans leur ensemble les dispositions fondamentales de l'article 39 de la Convention sur les relations diplomatiques. La raison en est que la pratique a montré que les représentants des Etats, surtout ceux qui sont accrédités auprès des organisations internationales, se trouvent parfois dans la situation de ne pouvoir accomplir leurs fonctions normales, non seulement en cas de déclenchement d'un conflit armé, mais aussi en cas d'aggravation sérieuse des relations internationales.

Article 44

Le Gouvernement yougoslave estime que l'introduction du principe de la non-discrimination est d'une importance essentielle pour le projet d'articles dans son ensemble. Pour assurer l'application fidèle de ce principe dans la pratique, il est nécessaire de prévoir dans le projet la protection de l'Etat qui envoie la mission permanente contre les procédés discriminatoires de l'Etat hôte, qui peuvent par exemple résulter de la non-existence de relations diplomatiques, etc. Le Gouvernement yougoslave souligne à cet égard que l'Etat hôte se voit accorder une protection spéciale à l'article 45, et qu'il n'y a pas de motif de subordonner le respect de ce principe à des conditions particulières.

Article 48

L'idée de la Commission exprimée au paragraphe 2 du commentaire de cet article, concernant l'obligation de l'Etat hôte de permettre aux membres de la mission permanente d'entrer sur son territoire à l'occasion de l'entrée en fonctions, mérite d'être examinée séparément.

Article 50

Le principe de la consultation tripartite entre les Etats intéressés et les organisations internationales revêt une importance particulière pour l'ensemble du système du projet d'articles, une telle consultation pouvant non seulement contribuer à l'élimination des difficultés éventuelles entre les Etats et l'organisation internationale, mais aussi faciliter leur coopération efficace en général.

La position de la Commission sur la possibilité d'insérer éventuellement à la fin du projet une disposition sur le règlement des différends pouvant découler de l'application de la future convention mérite une attention spéciale.

**b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE DU
1^{er} JUIN 1971 DU REPRÉSENTANT PERMANENT ADJOINT AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en anglais]

Le Gouvernement de la République fédérative socialiste de Yougoslavie a examiné les troisième et quatrième parties du projet

d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales (respectivement consacrées aux missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales et aux délégations d'Etats à des organes ou à des conférences), et désire exposer ses observations préliminaires relatives à la phase actuelle des travaux concernant cette question.

**TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales**

Observations générales

Pour des raisons pratiques, il serait très utile de ramener la troisième partie du projet, consacrée aux missions permanentes d'observation, aux dispositions essentielles, en prévoyant, dans le cadre d'articles transitionnels, que les articles correspondants des parties précédentes s'appliqueront également, *mutatis mutandis*, aux institutions dont le statut, les privilèges et les immunités sont réglementés dans la troisième partie.

*Observations sur les projets d'articles**Article 51*

Il serait utile de préciser également dans cet article, qui définit les termes employés dans la troisième partie du projet, le sens donné à la notion de « famille d'un membre de la mission permanente d'observation » (article 61). Dans les autres textes, cette notion est séparément précisée. L'article 51 actuel définissant en détail les notions auxquelles il est fait référence dans la troisième partie, il pourrait contenir également cette catégorie de termes pour les besoins de cette partie du projet.

Article 53

On pourrait ajouter au texte de cet article que la mission permanente d'observation a également pour fonction d'entretenir des relations avec les missions permanentes des Etats membres.

**QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes
ou à des conférences**

Article 83

Pour des raisons pratiques, cet article devrait contenir une dérogation selon laquelle un Etat peut représenter un autre Etat à un organe ou à une conférence si les dispositions statutaires de l'organisation le permettent.

Article 100

La version A est élaborée plus en détail et, de ce point de vue, offre de meilleures garanties. Toutefois, de l'avis du Gouvernement yougoslave, il n'est pas nécessaire que cet article contienne l'exception prévue à l'alinéa *d* du paragraphe 2, surtout pour la raison que la question de l'application du critère relatif aux « fonctions officielles » est très complexe.

c) CONCLUSION

Le Gouvernement yougoslave considère que le texte en question devrait être adopté en tant que convention internationale, c'est-à-dire comme quatrième partie du code de droit diplomatique et consulaire.

B. — OBSERVATIONS DE LA SUISSE

1. — PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE
DU 22 JUIN 1970 DE L'OBSERVATEUR PERMANENT AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Le Gouvernement suisse a suivi avec intérêt les travaux de la Commission du droit international dans le domaine des relations entre les Etats et les organisations internationales. En effet, non seulement la Suisse est membre depuis fort longtemps de nombreuses organisations internationales, dans la fondation et l'administration desquelles elle a parfois joué un rôle en vue, mais elle en abrite aujourd'hui un bon nombre sur son territoire. Elle accueille avec sympathie les efforts entrepris par la Commission, à la requête de l'Assemblée générale des Nations Unies, en vue de codifier, dans la mesure du possible, cet aspect nouveau des relations internationales, qui a pris une importance particulière à la suite du développement de la coopération internationale multilatérale consécutive à la dernière guerre mondiale. Le Gouvernement suisse présente à ce sujet les observations ci-après.

a) Généralités

Le statut et les rapports juridiques des organisations internationales sont par excellence le domaine de la réglementation contractuelle. L'existence, la capacité et l'activité de chaque organisation reposent sur sa constitution, dont l'application et généralement l'interprétation sont du ressort de ses organes. A première vue, il pourrait sembler que le sujet, soumis comme il l'est à des instruments conventionnels, ne se prête pas à la codification. Les constitutions et les conventions multilatérales qui s'y rattachent souvent ne prévoient cependant pas tout; si, en matière de procédure et de fonctionnement des organes, il est possible de recourir aux principes généraux du droit, la situation est beaucoup plus difficile lorsque, par exemple, le statut de certaines personnes en rapport avec les organisations internationales doit être défini dans le détail. De même, la constitution ne peut régler que dans certaines limites les relations de l'organisation avec les tiers. Elle peut, certes, imposer des règles à l'organisation elle-même, mais non à ses partenaires.

Le Gouvernement suisse pense par conséquent qu'il est justifié de chercher à codifier les règles sur les relations entre les Etats et les organisations internationales, dans la mesure où elles ne peuvent l'être par les constitutions des organisations elles-mêmes, ou encore lorsqu'il paraît opportun d'établir des règles communes pour une certaine catégorie d'organisations.

C'est ainsi que les règles concernant la conclusion des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, domaine où règne aujourd'hui une pratique complexe et parfois peu claire, paraissent devoir faire l'objet d'une codification. Il peut aussi être considéré comme souhaitable, au vu du développement rapide des organisations internationales, que le statut normal de certaines catégories d'organisations soit défini tant en ce qui concerne les immunités et privilèges des organisations elles-mêmes et de leur personnel qu'à l'égard des représentants (avant tout les représentants d'Etats) qui se trouvent auprès d'elles.

Le Gouvernement suisse croit comprendre que la question des traités conclus par les organisations internationales sera abordée ultérieurement. En ce qui concerne les immunités et privilèges, il semble qu'il y ait un intérêt à traiter d'abord, comme l'a fait la Commission du droit international, du statut des représentants permanents des Etats membres auprès de l'organisation. On notera qu'il s'agit d'un sujet sur lequel beaucoup de conventions sont muettes (notamment les accords de siège auxquels la Suisse est

partie). D'autre part, le statut de ces représentants permanents, à la différence de celui des personnes au service des organisations ou en rapport avec elles (comme les représentants non permanents), se rapproche beaucoup de celui des agents diplomatiques ou des membres de missions spéciales. Dans ces conditions, il existe de bons arguments pour les considérer en premier et en quelque sorte parallèlement aux textes déjà préparés par la Commission.

Le Gouvernement suisse tient cependant à faire observer qu'il ne peut être inféré du statut de ces représentants permanents — assimilés jusqu'ici dans la pratique internationale à des agents diplomatiques — des conclusions quant au statut des autres représentants ainsi que des organisations et de leurs fonctionnaires. Il s'agit là de domaines où il existe de plus un corps de traités multilatéraux et bilatéraux importants, qui tous reposent à peu près sur les mêmes principes, complètement distincts de ceux qui régissent la diplomatie bilatérale.

Le Gouvernement suisse est également en mesure de suivre la Commission du droit international quant au principe général dont elle s'est inspirée dans son projet, c'est-à-dire l'assimilation des missions permanentes aux missions diplomatiques. Le principe ne s'appuie pas sur une analogie superficielle, mais il est solidement fondé dans la pratique des Etats. Dans un domaine où les règles coutumières sont rares, sinon inexistantes, il est particulièrement important de se guider, dans la codification, sur les données de l'expérience telles qu'elles résultent des règles conventionnelles en vigueur et de la pratique suivie dans les pays hôtes. Les règles dont il s'agit, formées dans les rapports entre l'organisation et l'Etat hôte, et confirmées par une longue application, offrent une grande sécurité quant à leurs effets. Elles visent autant à éviter des frottements inutiles qu'à prévenir des empiètements. Elles visent à préserver la souveraineté de l'Etat hôte comme l'indépendance de l'organisation. Le Gouvernement suisse exprime l'espoir que, en poursuivant sa tâche codificatrice, la Commission du droit international tiendra dûment compte, en particulier en ce qui concerne les représentants non permanents, de la situation existant actuellement et qui a donné pleine satisfaction.

b) Texte des articles

Article 1^{er}

Alinéa b

Il paraît indiqué de restreindre la portée du projet d'articles à une catégorie limitée d'organisations, dont l'importance et les responsabilités justifient la présence de missions permanentes. La définition peut cependant paraître encore un peu trop large. Toutes les organisations ayant des attributions à l'échelle mondiale n'ont pas des activités d'un genre à imposer la présence de missions permanentes, ou, même si des missions paraissent nécessaires, à leur accorder des privilèges aussi étendus que ceux prévus par le projet. Il serait souhaitable que le terme « attributions » soit remplacé par une expression qui suggère cette nécessité de conditions spéciales supplémentaires à remplir. La portée du projet pourrait également être limitée aux institutions de la « famille » des Nations Unies, ce qui aurait l'avantage d'éviter toute contestation quant au caractère universel d'une organisation.

Alinéa 1

Il semble résulter du commentaire que la Commission du droit international entend par « office » un établissement constituant une sorte de second siège, à la différence d'un bureau ou d'un organe séparé établi dans un pays autre que celui du siège. Le terme « siège », comme d'ailleurs celui d'« office », mériterait sans doute une définition dans le corps de l'alinéa 1. Cette définition pourrait être la suivante: « [...] son siège, c'est-à-dire le principal établissement de ses organes permanents et de son secrétariat, ou un office, c'est-à-dire un autre établissement ayant des attributions analogues au siège... »

Articles 4 et 5

A l'article 4, il est disposé que les règles posées dans les articles « sont sans préjudice des autres accords internationaux en vigueur entre Etats ou entre Etats et organisations internationales », alors qu'à l'article 5 il est dit qu'aucune disposition des articles n'exclut la conclusion d'autres accords internationaux. Il ne semble pas que par cette différence de terminologie la Commission ait entendu viser dans l'article 5 une catégorie d'accords plus restreinte (ou plus étendus) que dans l'article 4. Il serait dès lors préférable d'employer la même terminologie dans les deux articles.

Article 6

Cet article crée un droit en faveur des membres d'une des organisations visées à l'article d'établir une mission permanente au siège ou auprès d'un office de l'organisation. Vu l'étendue des privilèges accordés à ces missions par la suite du projet, on peut se demander si cette disposition ne dépasse pas le but qu'elle vise et qui est d'assurer à tout Etat membre, sur une base de parfaite égalité, la possibilité d'exercer ses compétences de membre et de faire valoir ses intérêts au sein de l'organisation.

Il est vrai que l'article 6 doit être entendu sous réserve des « règles pertinentes de l'Organisation » (art. 3). Ces règles, cependant, n'existent pas toujours et elles ne sont pas toujours des règles de l'organisation. C'est ainsi qu'en vertu d'une pratique constante, mentionnée d'ailleurs par la Commission (art. 1^{er}, par. 7 du commentaire), les missions permanentes des Membres auprès des institutions spécialisées dont le siège est à Genève sont accréditées auprès de l'Office des Nations Unies. Il existe donc une seule mission pour assurer la représentation des Etats Membres tant auprès de l'Office qu'auprès des institutions spécialisées. Cette pratique a donné des résultats tout à fait satisfaisants, et il serait souhaitable que le texte de l'article 6 en tienne compte. On pourrait à cet effet apporter deux amendements au projet: le premier consisterait à ajouter après « l'Organisation » les mots « conformément à la pratique de cette dernière ». Le second serait l'addition d'un paragraphe 2 ayant la teneur suivante:

« Ils peuvent établir une seule mission permanente auprès de plusieurs organisations. »

Le Gouvernement suisse est d'avis qu'une telle disposition faciliterait la représentation des Etats d'envoi dans les pays où se trouve le siège de plusieurs organisations et leur permettrait d'organiser leurs missions d'une manière plus rationnelle.

Article 8

La disposition du paragraphe 1 est conforme, comme le relève le commentaire, à la pratique suivie à Genève en ce qui concerne les institutions spécialisées. Quant à la disposition du paragraphe 2, elle paraît acceptable, à condition que le représentant ainsi désigné ne bénéficie pas du statut de chef de mission.

La pratique a montré d'autre part que des difficultés peuvent surgir en cas d'accréditations multiples si cette accréditation n'est pas officiellement notifiée à l'Etat hôte. Il conviendrait de le prévoir spécialement à l'article 17, car il peut arriver que de telles notifications soient omises, s'agissant de personnes qui sont déjà au bénéfice des immunités.

Article 9

Dans la mesure où cet article signifie que l'affectation d'un agent diplomatique à une mission permanente n'est pas en soi un obstacle à ce qu'il soit en même temps affecté à une mission diplomatique ou à un poste consulaire, cette disposition peut avoir une certaine justification. Elle peut cependant rester lettre morte en ce qui concerne les chefs de mission et les chefs de poste consulaire, à qui l'agrément ou l'*exequatur* peuvent être refusés sans indication de motifs.

La notification de telles affectations doubles devrait également être mentionnée à l'article 17.

Article 10

Cet article donne la faculté à tout Etat membre d'une organisation visée à l'article 2 d'envoyer toute personne, sous réserve de l'article 11, comme représentant ou agent sur le territoire hôte avec des privilèges étendus, sans que l'Etat hôte ait quoi que ce soit à dire à ce sujet. Une telle réglementation peut conduire dans la pratique à des situations que cet Etat n'est pas tenu d'accepter.

La procédure de l'agrément ne correspond pas à la nature des relations entre l'Etat hôte et l'Etat d'envoi. En revanche, vu la position dont l'agent est appelé à jouir sur le territoire de l'Etat hôte, ce dernier devrait être autorisé à formuler des objections contre la présence de telle ou telle personne sur son territoire à titre de membre d'une mission permanente. Ces objections pourraient être examinées par la commission de conciliation dont la constitution sera suggérée plus bas¹.

A défaut d'une telle procédure d'objection, l'Etat hôte devrait avoir la faculté de refuser tout ou partie des immunités à la personne en question.

Article 11

La Commission a abordé dans son commentaire la question des représentants apatrides. A ce propos, il convient de préciser que l'Etat hôte ne devrait être tenu d'accepter la présence de représentants apatrides que lorsque l'Etat d'envoi les prend sous sa protection et est prêt à les accueillir après la fin de leur mission.

Article 14

De l'avis du Gouvernement suisse, cet article se rattache à la conclusion des traités entre Etats et organisations internationales, domaine qui fera peut-être un jour l'objet d'une codification. La disposition correspondante concernant les chefs de mission dans les rapports entre Etats se trouve à l'article 7 de la Convention sur le droit des traités, du 23 mai 1969. La suppression de cet article est donc suggérée.

Article 16

A la différence de l'article 11 de la Convention sur les relations diplomatiques, et pour des raisons bien compréhensibles, cet article ne donne pas à l'Etat hôte un droit de limiter les effectifs de la mission permanente. Il serait cependant nécessaire, si l'on ne veut se limiter à une exhortation morale à l'adresse de l'Etat d'envoi, de prévoir la possibilité pour l'Etat hôte d'objecter à l'effectif de la mission permanente, objection qui serait traitée selon une procédure de conciliation décrite plus bas.

Article 17

Il a été fait remarquer plus haut (articles 8 et 9) qu'il serait hautement souhaitable que les accréditations multiples et l'affectation d'un membre d'une mission permanente à une mission diplomatique ou à un poste consulaire soient notifiées expressément.

Les dispositions de l'article 17 règlent simultanément deux questions complètement distinctes: celle de la notification à l'organisation et celle de la notification à l'Etat hôte. On peut se demander si, pour la clarté du texte, il ne serait pas préférable de prévoir deux articles séparés, d'autant plus que ces deux notifications ont des conséquences très différentes.

La notification à l'Etat hôte revêt une importance particulière, car elle constitue une condition *sine qua non* du bénéfice des privilèges et immunités. Il importe donc que l'Etat hôte soit informé dès que possible des mutations intervenues. Le Gouvernement suisse se permet de signaler à cet égard que le paragraphe 4 de sa décision

¹ Voir observations concernant l'article 50.

du 31 mars 1948, citée au paragraphe 4 du commentaire de la Commission, a été modifié par une décision du 3 novembre 1967 ayant la teneur suivante:

« La création d'une délégation permanente est annoncée au Département politique par la mission diplomatique à Berne de l'Etat intéressé, ou, à défaut, par l'intermédiaire de la représentation diplomatique suisse compétente. Les arrivées et les départs des membres de délégations sont annoncés au Département politique par la mission diplomatique à Berne ou par la délégation. Le Département délivre aux membres des délégations une carte de légitimation attestant les privilèges et immunités dont ils bénéficient en Suisse. »

Le Gouvernement suisse est d'avis que la notification à l'Etat hôte devrait se faire par la mission permanente, et non par l'organisation. Cette procédure est plus simple et plus sûre, et elle permet une délivrance plus rapide des cartes.

Article 22

Cet article, comme l'article 24, crée des obligations à la charge de l'organisation; d'autres articles traitent des rapports entre l'organisation et l'Etat d'envoi. L'article 50 prévoit une procédure de consultation entre l'organisation, l'Etat d'envoi et l'Etat hôte. Cette structure particulière de la convention paraît justifier qu'elle soit ouverte, sous une forme appropriée, à la signature et à l'adhésion des organisations qu'elle vise.

Article 25

Le Gouvernement suisse se permet d'attirer l'attention de la Commission sur l'article 31, paragraphe 4, dernière phrase, de la Convention sur les relations consulaires, disposition qui prévoit le cas de l'expropriation. Il est d'avis que cette disposition pourrait être utilement ajoutée à l'article 25.

L'alinéa *k* bis qu'il est proposé d'insérer à l'article 1^{er} (par. 4 du commentaire relatif à l'article 25) inclut dans les locaux de la mission la résidence du représentant permanent. Le Gouvernement suisse estime que cette définition est acceptable à condition que, même dans le cas où il y aurait plusieurs représentants permanents, une seule résidence soit considérée comme faisant partie des locaux de la mission. Les autres résidences seraient suffisamment protégées par l'article 31.

Article 28

Tout en soulignant qu'il n'a jamais pris et n'a pas l'intention de prendre à l'avenir des mesures restrictives à l'égard des membres des missions permanentes, le Gouvernement suisse relève que ces facilités, à la différence de celles prévues pour les agents diplomatiques et consulaires, ne sont guère justifiées par l'intérêt de fonction. On peut se référer à cet égard à l'article 27 de la Convention sur les missions spéciales.

Article 32

Le Gouvernement suisse est favorable au maintien de l'alinéa *d* du paragraphe 1 de cet article.

Articles 33 et 34

Le Gouvernement suisse considère comme un progrès important le fait que le principe énoncé dans la résolution II accompagnant la Convention sur les relations diplomatiques ait été incorporé dans le texte de l'article 34, et qu'aujourd'hui une obligation claire soit stipulée à la charge de l'Etat d'envoi. Il déplore cependant que ce texte soit en retrait sur les conventions en vigueur dans le domaine des organisations internationales, conventions qui stipulent « le droit et le devoir » de l'Etat d'envoi de lever l'immunité de juridiction, sans limiter « le devoir » au cas de l'immunité civile. Il est convenu que la disposition autorisant l'Etat d'envoi à lever l'immunité diplomatique d'un agent diplomatique, qui figure à l'article 32 de la

Convention sur les relations diplomatiques, n'est pratiquement jamais appliquée. La sanction en matière pénale est en général la demande de rappel ou la déclaration de *persona non grata*. Cette dernière institution n'est pas prévue par le projet, pour les mêmes raisons qui excluent une véritable procédure d'agrément. Le rappel est possible dans le cas de l'article 45, paragraphe 2, disposition qui sera commentée et qui ne donne pas entièrement satisfaction.

On peut relever à ce propos qu'un des motifs qui ont conduit à accorder à l'agent diplomatique ce qui est en pratique une totale impunité réside dans le fait que, en tant qu'intermédiaire entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire, il peut être exposé, par un exercice tout à fait régulier de ses fonctions, à susciter le ressentiment de l'Etat accréditaire. Dans le cas du représentant permanent, une telle hypothèse est beaucoup moins probable, car l'activité du représentant au sein de l'organisation n'a en général rien à voir avec l'Etat hôte. Il se justifierait donc de prévoir non seulement un droit, mais, comme dans les accords existant avec et sur les organisations internationales, un « devoir » de lever l'immunité dans les cas autres que ceux visés à l'article 34.

Article 35

Il semble que, en introduisant dans la Convention sur les missions spéciales l'expression « personnes au service privé » des membres de la mission — au lieu de l'expression « domestiques privés », employée par la Convention sur les relations diplomatiques —, on ait entendu tenir compte des différences existant entre les missions permanentes et les missions spéciales qui ont un caractère temporaire et dont les membres n'emploient souvent pas, pour cette raison, de domestiques. Il semble préférable, dans le cadre du présent projet, de s'en tenir à la formule de la Convention sur les relations diplomatiques.

Article 36

L'application de la règle de la Convention sur les relations diplomatiques correspondant à l'alinéa *f*, bien que formulée comme exception à une exception, n'a pas causé de difficulté en Suisse.

Article 39

Le Gouvernement suisse ne peut partager l'avis de la Commission du droit international au sujet de l'article 39. La Suisse approuve en soi la règle selon laquelle l'enfant d'un membre de la mission permanente ne peut acquérir par l'effet du *jus soli* la nationalité de l'Etat hôte. Cependant, c'est une règle d'une portée plus large qui est posée par l'article 39.

Toute disposition d'acquisition automatique de la nationalité de l'Etat hôte est visée, qu'elle fasse dépendre cette acquisition du séjour ou non.

Pour les raisons qui ont guidé les conférences de Vienne de 1961 et de 1963, le Gouvernement suisse recommande que cette disposition fasse l'objet d'un protocole séparé.

Article 40

Au sujet des « personnes au service privé » des membres de la mission, il est renvoyé à la remarque sur l'article 35.

Article 41

Même remarque qu'à l'article précédent.

Article 45

Le Gouvernement suisse apprécie l'intention qui a guidé la Commission lorsqu'elle a inséré dans l'article 45 un paragraphe sur le rappel des membres de la mission permanente. Cette disposition présente cependant plusieurs inconvénients et, dans l'ensemble, elle doit être considérée comme insuffisante. Tout d'abord, elle exclut les délits commis dans les locaux de la mission, ce qui laisse entendre

que ces délits ne relèvent pas de la juridiction de l'Etat hôte. De plus, l'obligation créée à la charge de l'Etat d'envoi dépend de son bon vouloir et de la qualification qu'il donne à ces infractions. Lorsque, comme le cas s'est déjà présenté, il s'agit d'atteinte à la sécurité de l'Etat hôte, le rappel spontané du fautif ne peut guère être attendu de l'Etat d'envoi. Or, il s'agit là d'un cas où ce rappel est d'une nécessité absolue.

Le Gouvernement suisse suggère deux possibilités de remplacer le paragraphe 2 de l'article 45 par une disposition plus adéquate:

a) Une disposition générale sur la protection de la sécurité de l'Etat hôte, comme elle existe dans plusieurs accords de siège. Cette disposition pourrait avoir la teneur suivante:

« Rien dans les présents articles n'affecte le droit de l'Etat hôte de prendre les précautions utiles dans l'intérêt de sa sécurité. En prenant les mesures nécessaires, qui devront être proportionnelles aux besoins, l'Etat hôte tiendra dûment compte des intérêts de l'organisation et de l'Etat d'envoi. Il se mettra en rapport avec eux, autant que les circonstances le permettront, en vue d'arrêter d'un commun accord les dispositions voulues pour assurer la protection de ces intérêts. »

b) Une disposition sur la procédure à suivre en cas d'expulsion, comme elle est prévue par la section 13 de l'Accord entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'ONU à New York.

Article 49

Selon le commentaire, la dernière phrase du paragraphe 1 couvre également la désignation d'un Etat tiers comme protecteur des biens de la mission. Il semblerait préférable de mentionner expressément cette possibilité, comme il est fait à l'article 45, alinéa b, de la Convention sur les relations diplomatiques, tout en laissant subsister la formule générale.

Article 50

Le Gouvernement suisse a déjà indiqué qu'il considérait l'article 50 comme insuffisant. A son avis, cette insuffisance est double.

En premier lieu, les consultations prévues ne sont pas adéquates pour l'application d'une convention de codification. Le Gouvernement suisse maintient son opinion selon laquelle le corollaire de la codification du droit international doit être la juridiction des tribunaux internationaux, de préférence les tribunaux existants, et notamment la Cour internationale de Justice. Il fera le moment venu une proposition dans ce sens.

En second lieu, la nature particulière des relations entre l'Etat d'envoi et l'Etat hôte exige pour certaines questions précises la constitution d'un organisme tripartite capable de se déterminer à très bref délai. Cet organisme pourrait être chargé de traiter, par la voie de la conciliation, les objections de l'Etat hôte contre un membre d'une mission permanente (art. 10) et contre l'effectif de la mission permanente (art. 16).

Le mécanisme de conciliation pourrait fonctionner selon le texte suggéré ci-après:

« Dans un délai de six mois après l'entrée en vigueur de la Convention à son égard, l'Organisation mettra sur pied une Commission de conciliation reposant sur les principes suivant:

« 1) La Commission sera composée de trois membres: un représentant de l'Organisation, un représentant de l'Etat d'envoi et un représentant de l'Etat hôte.

« 2) Les représentants seront désignés d'avance et figureront sur une liste tenue par l'Organisation.

« 3) La Commission pourra être saisie par l'Organisation, l'Etat d'envoi ou l'Etat hôte.

« 4) L'absence d'un représentant ne pourra empêcher la Commission de se déterminer.

« 5) La Commission prendra ses décisions à la majorité; elle pourra faire des recommandations aux parties. »

2. — TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE NOTE VERBALE EN DATE
DU 22 JANVIER 1971 DE L'OBSERVATEUR PERMANENT AUPRÈS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

[Texte original en français]

Introduction

Le Gouvernement suisse a pris connaissance avec un vif intérêt du résultat des travaux de la Commission du droit international concernant les missions permanentes d'observation auprès des organisations internationales et les délégations d'Etats à des organes et à des conférences. La Suisse accorde la plus grande attention à ces matières, à la fois comme Etat hôte du siège européen de l'ONU et de nombreuses autres organisations internationales et comme Etat non membre de l'ONU, représenté à New York par un observateur. Le Gouvernement suisse est heureux de pouvoir apporter sa collaboration à l'œuvre de codification entreprise par la Commission à la requête de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il présente ci-dessous ses observations sur le projet d'articles de la Commission.

A titre de remarque préliminaire, il est suggéré que les références à des articles antérieurs du projet (par exemple celles qui sont contenues aux articles 66 à 77) soient groupées en un article ou quelques-uns. Cette suggestion semble d'ailleurs rejoindre les préoccupations de certains membres de la Commission elle-même.

Article 52

Il est suggéré de remplacer les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation » par « avec l'accord de l'Organisation et conformément à ses règles ou à sa pratique », qui figureaient en tête de la phrase. Il apparaît en effet qu'il convient de laisser à l'organisation la faculté d'agréer ou de refuser l'ouverture d'une mission permanente d'observation. La référence actuelle aux règles et à la pratique de l'organisation semble signifier que des missions permanentes d'observation peuvent être établies dès le moment où la pratique générale de l'organisation en admet l'existence, mais elle ne semble pas, en revanche, permettre de décision de cas en cas sur chaque candidature.

Article 53

Le Gouvernement suisse ressent certains doutes sur les vues exprimées au paragraphe 2 du commentaire au sujet de la comparaison entre les missions permanentes et les observateurs. A son avis, l'observateur permanent représente précisément son gouvernement auprès de l'organisation. On peut d'ailleurs remarquer que tel est le terme utilisé dans la dénomination de ces missions: ainsi, la mission de l'observateur de la Suisse à New York s'intitule officiellement « Bureau de l'observateur permanent de la Suisse auprès des Nations Unies », et le représentant de la Suisse à Genève « Observateur du Département politique fédéral auprès des Nations Unies à Genève et représentant permanent auprès des autres organisations internationales ».

Du fait même que l'Etat d'envoi n'est pas membre de l'organisation, la position de la mission est très proche de celle d'une ambassade auprès d'un gouvernement étranger. De même qu'une ambassade représente l'Etat d'envoi auprès de l'Etat accréditaire, la mission d'observation le représente auprès de l'organisation, et la participation aux travaux internes de l'organisation, qui est l'une des tâches essentielles de la mission permanente d'un Etat membre, est évidemment exclue en principe dans le cas d'un observateur, de même qu'on n'en trouve naturellement pas l'équivalent dans les relations interétatiques. Comme l'ambassadeur, l'observateur assure donc un rapport de représentation entre deux entités extérieures l'une à l'autre. Ce n'est donc pas la mission permanente d'un Etat membre qui serait comparable à une mission diplomatique

(tandis que l'observateur se situerait à un niveau de compétence inférieur), mais c'est plutôt l'observateur qui pourrait être comparé à l'ambassade, tandis que, avec sa participation aux travaux internes de l'organisation, la mission permanente exerce des compétences supplémentaires importantes, pour lesquelles il n'existe pas d'analogie dans les relations interétatiques.

De cette similitude entre missions d'observation et missions diplomatiques, il découle pour leur statut certaines conséquences pratiques sur lesquelles il y aura lieu de revenir.

Quant au texte du projet d'article, il est proposé d'ajouter les mots « à représenter son gouvernement aux sessions des organes de l'Organisation auxquelles celui-ci a été invité à participer ». Cette formule s'inspire de celle qu'utilise le memorandum du 22 août 1962 du Conseiller juridique des Nations Unies ², dont un fragment est cité dans le rapport de la Commission sur sa vingt-deuxième session ³. Il arrive en effet qu'une organisation invite des Etats non membres à participer à certains travaux, et elle en a parfois l'obligation. On peut citer à cet égard la participation de la Suisse aux élections à la Cour internationale de Justice et aux révisions du Statut de la Cour. Une telle participation entre dans les attributions normales d'une mission d'observation.

Il est en outre suggéré d'ajouter à la dernière ligne de l'article, après les mots « avec l'Organisation », les mots « ou en son sein », empruntés à l'article 7, alinéa c.

Article 54

En plus du cumul des fonctions d'observateur auprès de deux ou plusieurs organisations internationales, il est effectivement utile de prévoir la possibilité d'accréditer le chef ou un membre d'une mission permanente auprès d'une organisation comme observateur auprès d'une autre. Cette faculté présente en effet un intérêt pour les Etats qui sont membres d'une ou de quelques-unes seulement des organisations établies à un même siège et qui désirent le statut d'observateur auprès des autres. On peut remarquer ici encore que la même personne assume à Genève les fonctions de représentant permanent auprès des organisations spécialisées dont la Suisse est membre et d'observateur auprès de l'ONU. Son titre, cité plus haut à propos de l'article 53, mentionne les deux fonctions.

Toutefois, le libellé actuel de l'article n'est peut-être pas absolument clair et il pourrait être indiqué de l'amender comme suit :

« L'Etat d'envoi peut accréditer la même personne en qualité d'observateur permanent auprès de deux ou plusieurs organisations internationales ou simultanément comme membre de sa mission permanente auprès d'une ou plusieurs organisations internationales et comme observateur permanent auprès d'une ou plusieurs autres organisations. »

Article 55

Le Gouvernement suisse se réfère à la remarque qu'il a formulée au sujet de l'article 10. L'Etat hôte devrait avoir la faculté de formuler des objections contre la présence sur son territoire de telle ou telle personne à titre de membre d'une mission d'observation. Sauf recours à la commission de conciliation dont la constitution a été suggérée, il devrait avoir la faculté de refuser tout ou partie des immunités à une telle personne.

² Reproduit dans l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. II, p. 207, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2, première partie, A, par. 169.

³ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1970, vol. II, p. 295, doc. A/8010/Rev.1, chap. II, B.

Article 57

Le Gouvernement suisse est favorable à l'idée que les observateurs permanents soient porteurs de pouvoirs. Il en résultera une régularisation bienvenue de leur situation.

Article 58

Dans les observations qu'il a soumises antérieurement, le Gouvernement suisse avait suggéré la suppression de l'article 14, disposition de la partie relative aux missions permanentes qui correspond à l'article 58 de la partie concernant les observateurs. Il exprimait l'avis que cette matière se rattache à la conclusion des traités entre Etats et organisations internationales, qui devrait faire l'objet d'une codification séparée.

Subsidiairement, il est suggéré de remplacer, au paragraphe 1, le mot « adoption » par « négociation », pour éviter la confusion avec la signature, traitée au paragraphe 2, et pour tenir compte aussi de la tendance moderne à remplacer la signature par un vote d'adoption.

Article 60

Le Gouvernement suisse répète la remarque qu'il a formulée au sujet de l'article 16 concernant la limitation du nombre des membres de la mission.

Article 61

Le Gouvernement suisse répète la remarque faite à propos de l'article 17 concernant la notification à l'Etat hôte par les soins de l'observateur, et non de l'organisation, comme condition indispensable du début des privilèges.

Au sujet de la notification des affectations doubles (art. 59, par. 2), il se réfère à la remarque formulée précédemment au sujet des articles 9 et 17.

Article 63

Le Gouvernement suisse approuve le principe exprimé dans cet article. Subsidiairement, il adhère à l'opinion exprimée par certains membres de la Commission de remplacer les mots « des localités » par « une localité ».

Article 64

Vu ce qui a été dit plus haut sur la similitude existant entre les missions d'observation et les missions diplomatiques (voir remarque sur l'article 53), il paraît normal d'accorder à la mission le droit de hisser le drapeau de l'Etat d'envoi sur les locaux qu'elle occupe, et d'étendre ce droit à la résidence de l'observateur et au véhicule qu'il utilise.

Article 67 et suivants

Le Gouvernement suisse se déclare favorable à ce que les privilèges et immunités des missions d'observation soient les mêmes que ceux des missions permanentes. A son avis, de larges emprunts peuvent aussi être faits au statut des missions diplomatiques, vu la similitude existant entre ces deux genres de mission.

Article 68

Il est fait référence à la remarque formulée au sujet de l'article 28.

Article 79

Il pourrait être indiqué de modifier cet article de manière à réserver les accords déjà conclus, en plus de ceux à conclure.

En outre, le besoin auquel répond cette disposition, y compris l'adjonction proposée, serait satisfait par les articles 4 et 5, à condition qu'il soit bien entendu que ceux-ci sont applicables à l'ensemble du projet — comme la Commission le remarque d'ailleurs dans son

commentaire de l'article 4 — , et que la rédaction actuellement trop limitative de l'article 5 soit révisée à cet effet.

Article 82

La matière réglée par cet article est assez délicate. Il n'est en effet pas facile de définir les droits de l'Etat hôte dans le cas où une délégation à un organe ou à une conférence se présente avec un effectif exagéré. La règle de base, découlant du droit international général, est que chaque Etat est en principe libre de refuser l'accès de son territoire, sous réserve des obligations particulières qu'il a contractées à cet égard, c'est-à-dire, dans notre cas, de celles qui découlent de l'accord de siège qu'il a conclu avec l'organisation. Ces normes particulières entraîneront le plus souvent pour l'Etat hôte l'obligation de laisser entrer les délégations, avec quelque possibilité de formuler des objections dans le cas où leurs effectifs seraient exagérés. Dans les cas où aucune norme particulière ne peut être invoquée, le principe général reprend son autorité, et on peut se demander si le présent article impose une limitation au pouvoir discrétionnaire de l'Etat hôte à cet égard. Il ne semble pas que ce soit le cas dans le libellé actuel du projet, et cette solution semble acceptable.

Le Gouvernement suisse tient à réaffirmer à cette occasion son intention de pratiquer le plus grand libéralisme dans ce domaine.

Article 83

Il semble qu'il y aurait lieu de tenir compte ici de la tendance qui s'est marquée à diverses occasions en faveur des représentations multiples. Entre autres avantages, cette pratique a le mérite de faciliter la participation des Etats exigus aux travaux des organisations et conférences internationales. Il est donc suggéré de modifier le texte du projet de manière à autoriser les représentations multiples.

Indépendamment de la représentation de deux ou plusieurs Etats par une même délégation, il conviendrait, dans l'intérêt surtout des Etats exigus, de ne pas mettre obstacle à une pratique différente, mais bien établie, consistant à ce qu'un membre d'une mission permanente ou d'une mission d'observation puisse fonctionner à certaines réunions d'organes en qualité de délégué d'un autre Etat. C'est ainsi qu'aux élections de juges à la Cour internationale de Justice un membre du Bureau de l'observateur de la Suisse auprès des Nations Unies est généralement désigné comme délégué du Liechtenstein.

Rejoignant certaines préoccupations de la Commission qui sont exprimées dans le commentaire, le Gouvernement suisse propose par conséquent d'ajouter un nouvel article 83 *bis*, prévoyant que, dans certaines conditions, un membre d'une délégation peut représenter un autre Etat.

Article 84

Le Gouvernement suisse se réfère à la remarque qu'il a formulée au sujet de l'article 55.

Article 86

Il serait préférable que le suppléant soit désigné d'avance, avant que ne se produise le cas d'empêchement, qui peut être subit.

Article 95

La référence à la nature des fonctions exercées par une délégation introduit un élément qui peut prêter à des difficultés d'interprétation et qui n'est peut-être pas indispensable. On pourrait biffer cette précision et commencer l'article par: « Pour la durée des fonctions... ».

Article 100

La version B semble meilleure, compte tenu des liens assez lâches que les délégués ont dans l'Etat hôte, où ils ne séjournent que tem-

porairement. Au vu de ces circonstances, le texte ainsi conçu assure une protection suffisante.

Article 101

Il est fait référence aux observations formulées au sujet des articles 33 et 34.

Article 102

La réglementation assez détaillée de cet article ne semble pas appelée à trouver une grande application pratique, puisque les délégués n'ont en principe pas de domicile dans l'Etat hôte, ou que, s'ils l'ont, ils y auront généralement un statut diplomatique. Il pourrait par conséquent être indiqué de chercher à simplifier la rédaction de l'article en le réduisant à l'énoncé d'un simple principe. On pourrait songer à un libellé proche de ce qui suit:

« Le séjour dans l'Etat hôte des représentants dans une délégation à un organe ou à une conférence et des membres du personnel diplomatique de celle-ci ne sera jamais un motif d'assujettissement à des impôts et taxes, personnels ou réels, nationaux, régionaux ou commerciaux, auxquels ces personnes n'auraient pas été soumises à défaut de revêtir une telle qualité. »

L'idée de ce texte est que les délégués sont soumis aux taxes qui atteignent toute personne présente sur le territoire à quelque titre que ce soit, même de simple passage (ainsi, les impôts indirects visés à l'alinéa *a*, perçus lors d'achats, ou ceux prévus à l'alinéa *e*), et à celles qui les frappent à un autre titre, indépendamment de leur présence sur le territoire (al. *b* à *d*) — soit précisément les dérogations énumérées dans le projet actuel —, tandis qu'il y a exemption pour toutes les autres taxes, généralement fondées sur l'existence d'un domicile ou séjour sur le territoire.

Article 108

Au paragraphe 2, les mots « qui lui aura été accordé à cette fin » pourraient être interprétés en ce sens que les privilèges et immunités subsisteraient tant que l'Etat hôte n'aurait pas fixé au délégué un délai pour quitter le territoire. Comme une telle pratique est inconnue actuellement et qu'il n'y aurait pas d'intérêt à en encourager l'introduction, il semblerait préférable d'adopter la version suivante pour le début du paragraphe:

« Lorsque les fonctions d'une personne ayant droit aux privilèges et immunités en vertu de la présente partie prennent fin, ces privilèges et immunités cessent au moment où elle quitte le territoire de l'Etat hôte ou à l'expiration d'un délai raisonnable après la fin des fonctions. »

Article 114

Il serait souhaitable que la notification prévue à l'alinéa *a* soit également adressée à l'Etat hôte.

C. — OBSERVATIONS DES SECRÉTARIATS DE L'ONU, DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET DE L'AIEA

1. — Organisation des Nations Unies

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

[Texte original en anglais]

1. Conformément à la demande faite par la Commission du droit international à sa vingt et unième session, en 1969, le Secrétariat de l'ONU présente ci-après ses observations concernant les première et deuxième parties du projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, adoptées par la Commission à ses vingtième et vingt et unième sessions.

i) DROIT D'ENTRÉE ET DE SÉJOUR

2. Le Secrétariat de l'ONU estime souhaitable d'inclure dans le projet d'articles une disposition spéciale tendant à garantir aux membres de missions permanentes et à leurs familles le droit d'entrée et de séjour sur le territoire de l'Etat hôte ainsi que la liberté de transit à destination ou en provenance des locaux de l'organisation internationale en question. La Commission a indiqué au paragraphe 2 de son commentaire relatif à l'article 48 qu'elle examinerait cette question lors de la deuxième lecture du projet d'articles.

3. Entre autres privilèges et immunités, le droit d'entrée sur le territoire de l'Etat hôte est indispensable aux membres de missions permanentes pour leur permettre d'exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec les organisations auprès desquelles ils sont accrédités. En l'absence de ce droit, tous les autres privilèges et immunités accordés par l'Etat hôte ne sauraient se concevoir. Des dispositions à ce sujet ont été incluses dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (sect. 11, par. *d*), dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (sect. 13, par. *d*) et dans l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA (sect. 12, par. *d*). Des dispositions analogues figurent dans les accords de siège de l'ONU et ceux des diverses institutions spécialisées, de l'AIEA et des organes subsidiaires de l'ONU, comme les commissions économiques régionales et l'ONUDI.

4. Dans le projet d'articles tel qu'il est établi à l'heure actuelle, le droit d'entrée semble découler implicitement de l'article 28, relatif à la « liberté de mouvement » dans l'Etat hôte, de l'article 48, relatif aux « facilités de départ », et du paragraphe 2 de l'article 45, relatif au « rappel » (de personnes en cause par l'Etat d'envoi). Cependant, l'existence même de ces dispositions rend d'autant plus frappante l'absence de toute mention relative au droit d'entrée. En fait, cette absence rend l'énumération des privilèges et immunités des représentants incomplète, logiquement parlant, et la jouissance des privilèges et immunités effectivement prévus virtuellement illusoire. Aux termes de l'article 42, toute personne ayant droit aux privilèges et immunités n'en bénéficie que « dès qu'elle pénètre sur le territoire de l'Etat hôte ». Cette disposition empêcherait un représentant de revendiquer à l'égard de l'Etat hôte quelque privilège ou immunité que ce soit, y compris le droit d'entrée, tant qu'il n'aurait pas pénétré sur le territoire de cet Etat. Il est par conséquent indispensable de prévoir une disposition spéciale destinée à assurer le droit d'entrée sur le territoire de l'Etat hôte. En l'absence d'une telle disposition, un Etat hôte pourrait en effet disposer, sans qu'on l'ait voulu ainsi, d'un pouvoir de veto en ce qui concerne la nomination de représentants par des Etats.

5. Le Secrétariat de l'ONU a vu se produire des cas où, au mépris de toute convention, accord de siège et/ou accord avec le pays hôte, un représentant d'Etat s'est vu refuser l'entrée dans le territoire d'un Etat hôte. Il est vrai que la plupart de ces cas concernaient des représentants désignés pour une session particulière d'un organe des Nations Unies ou une réunion *ad hoc* organisée sous les auspices de l'ONU, mais cela s'est aussi produit dans certains cas pour des membres de missions permanentes. C'est ainsi qu'une commission économique régionale a dû se réunir sur le territoire d'un Etat Membre autre que celui où sa session avait été prévue parce que le représentant d'un Etat qui avait le droit d'y participer n'était pas assuré de pouvoir pénétrer dans le pays.

6. Le Secrétariat de l'ONU aimerait par conséquent suggérer que soit ajouté un article tendant à garantir aux membres de missions permanentes le droit d'entrer sur le territoire de l'Etat hôte afin d'exercer leurs fonctions en rapport avec l'organisation auprès de laquelle ils sont accrédités. Compte tenu du texte actuel du projet d'articles, des dispositions pertinentes des conventions et accords de siège existants et de l'expérience du Secrétariat, un nouvel article relatif à l'entrée dans le territoire de l'Etat hôte pourrait comprendre divers éléments :

1) L'Etat hôte devrait faciliter

- a) l'entrée sur son territoire, et
- b) le séjour sur son territoire

de tous les membres de toutes les missions permanentes et des membres de leur famille qui font partie de leurs ménages respectifs;

- 2) Il devrait garantir la liberté de transit à destination et en provenance de l'organisation à toute personne visée au paragraphe 1 ci-dessus;
- 3) Lorsque des visas sont requis, ils devraient être accordés sans frais et aussi rapidement que possible; et
- 4) Les lois ou règlements de l'Etat hôte tendant à imposer des restrictions touchant l'entrée ou le séjour des étrangers ne devraient s'appliquer à aucune des personnes visées au paragraphe 1 ci-dessus.

7. En ce qui concerne le privilège de séjour dans l'Etat hôte, il convient de noter que l'article 45 du projet prévoit que l'Etat d'envoi rappellera tout membre de sa mission permanente ou mettra fin à ses fonctions « en cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte » par la personne en cause.

8. Si la Commission décidait d'ajouter un nouvel article dans le sens indiqué ci-dessus, ce texte pourrait être placé juste avant le présent article 28 (« Liberté de mouvement »). Pour faciliter l'examen de cette question par la Commission, le Secrétariat joint au présent document le texte ci-après, qui constitue une indication de la teneur que pourrait avoir ce nouvel article :

« Article 27 bis. — Entrée et séjour sur le territoire de l'Etat hôte »

« 1. L'Etat hôte prendra toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'entrée et le séjour sur son territoire de toute personne nommée, conformément à l'article 10, par un Etat membre de l'Organisation en qualité de membre de la mission permanente dudit Etat et de tout membre de la famille faisant partie du ménage dudit membre de la mission permanente.

« 2. L'Etat hôte garantira à toutes les personnes visées au paragraphe 1 du présent article la liberté de transit à destination et en provenance de l'Organisation et leur assurera la protection nécessaire lors du transit.

« 3. Les visas nécessaires aux personnes visées au paragraphe 1 du présent article seront accordés sans frais et aussi rapidement que possible.

« 4. Les lois ou règlements de l'Etat hôte tendant à imposer des restrictions touchant l'entrée ou le séjour des étrangers ne s'appliqueront à aucune des personnes visées au paragraphe 1 du présent article. »

ii) ABUS DU PRIVILÈGE DE RÉSIDENCE

9. C'est uniquement « en cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'Etat hôte » que le paragraphe 2 de l'article 45 prévoit que l'Etat d'envoi est tenu, à moins qu'il ne renonce à l'immunité de la personne en cause, de rappeler un membre d'une mission permanente ou d'en assurer le départ de toute autre manière. Il est suggéré d'élargir cette disposition pour qu'elle se rapproche davantage de la disposition correspondante de l'Accord relatif au Siège de l'ONU. Elle couvrirait ainsi tous les cas d'abus grave du privilège de résidence, qu'il s'agisse ou non d'infractions graves et manifestes à la législation pénale, avec la seule réserve déjà indiquée à la dernière phrase du paragraphe 2.

10. Le libellé utilisé dans l'Accord relatif au Siège de l'ONU (sect. 13, par. *b*), à savoir « au cas où l'une de ces personnes abuserait de ces privilèges en exerçant, sur le territoire des Etats-Unis, des activités sans rapport avec sa qualité officielle », a été repris dans d'autres accords de siège et accords de conférences. La pratique suivie pour le libellé des accords permet donc d'envisager une formulation plus large que celle du texte actuel; par ailleurs, il s'est produit des cas

où l'abus du privilège de résidence (par exemple par l'exercice d'une activité commerciale dans l'Etat hôte sans l'autorisation de celui-ci) a amené un Etat d'envoi à rappeler les personnes en cause à la suite d'une protestation de l'Etat hôte.

11. Selon la formulation actuelle du projet d'articles, si une personne abuse gravement du privilège de résidence sans toutefois commettre une infraction grave et manifeste à la législation pénale — par exemple en s'immiscant manifestement dans les affaires politiques intérieures de l'Etat hôte, ou en gérant une importante entreprise privée sans autorisation, ou même en commettant toute une série d'infractions mineures au mépris de la législation de l'Etat hôte —, la seule chose que pourrait faire ce dernier pour mettre fin à cet abus serait d'entrer en consultations avec l'Etat d'envoi et l'organisation, conformément à l'article 50. Si, toutefois, des devoirs n'étaient imposés qu'aux personnes en cause (comme c'est le cas dans le libellé actuel de l'article 45, par. 1, et de l'article 46), et non à l'Etat d'envoi, ce dernier n'aurait aucune obligation juridique d'intervenir, et la consultation pourrait rester sans effet.

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

[Texte original en anglais]

1. Le Secrétariat de l'ONU soumet à l'examen de la Commission du droit international deux observations, relatives aux projets d'articles sur les missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales (troisième partie), et sur les délégations d'Etats à des organes ou à des conférences (quatrième partie). Ces observations sont voisines de celles qui ont été formulées au sujet de la deuxième partie du projet (Missions permanentes auprès d'organisations internationales), et elles sont motivées par les mêmes considérations.

2. En premier lieu, le Secrétariat pense que les troisième et quatrième parties du projet devraient comporter des dispositions expresses qui garantissent aux membres des missions permanentes d'observation et aux membres des délégations d'Etats à des organes ou à des conférences d'organisations internationales, et aux membres de leurs familles, le droit d'entrée et de séjour sur le territoire de l'Etat hôte ainsi que la liberté de transit à destination ou en provenance des locaux de l'organisation internationale, du siège de l'organe ou du lieu de réunion de la conférence en question.

3. En deuxième lieu, le Secrétariat estime qu'il convient d'inclure tout abus grave du privilège de résidence dans les cas envisagés aux articles 76 et 112, qui font obligation à l'Etat d'envoi de rappeler un membre de sa mission permanente d'observation ou de sa délégation à un organe ou une conférence ou d'en assurer le départ de toute autre manière s'il ne renonce pas à l'immunité dudit membre.

4. Les suggestions qui précèdent sont motivées par les raisons exposées dans les observations formulées par le Secrétariat au sujet de la deuxième partie du projet provisoire, qui sont applicables, *mutatis mutandis*, aux projets d'articles sur les missions permanentes d'observation et sur les délégations d'Etats à des organes ou à des conférences.

2. — Organisation internationale du Travail

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 21 AOÛT 1970 DU CONSEILLER JURIDIQUE

[Texte original en français]

Avant de formuler les remarques que nous paraissent appeler certains des articles contenus dans le projet, je voudrais faire une remarque générale, qui nous paraît être de très grande importance.

Le projet de convention sera adopté par les Etats. Il comporte, certes, des obligations à la charge de ces sujets de droit international, mais, en outre, il contient un certain nombre de devoirs mis à la charge des organisations internationales. La question nous semble dès lors se poser de savoir si, juridiquement, un accord interétatique peut prévoir des obligations à la charge d'un tiers sujet de droit international, en l'espèce les organisations internationales de caractère universel. La validité de telles obligations, en ce qui concerne les relations entre Etats, est, d'après la doctrine, à tout le moins douteuse en l'absence d'un acquiescement de l'Etat tiers à la charge duquel les obligations sont mises.

Il est vrai que certaines conventions internationales, telles que les constitutions des organisations internationales, prévoient des obligations à la charge de ces organisations. Il s'agit là, cependant, d'une situation différente de celle à laquelle nous avons affaire ici, puisque ce sont les tâches et les buts des organisations qui sont eux-mêmes définis par ces constitutions, alors que dans le cas présent, les obligations mises à la charge de l'organisation ne font pas partie des tâches constitutionnelles de celle-ci.

Une comparaison avec les conventions générales sur les privilèges et immunités, soit des Nations Unies, soit des institutions spécialisées, ne nous paraît pas entièrement satisfaisante puisque, dans le cadre de ces conventions, les obligations mises à la charge des organisations internationales ne sont en réalité que des conditions préalables que les organisations doivent remplir pour obtenir certains privilèges ou immunités. En revanche, dans le cas qui nous occupe, les obligations n'ont aucun lien avec des droits dont les organisations bénéficieraient.

C'est pourquoi sur ce point nous souhaiterions, afin de clarifier la situation, que les organisations soient, si possible, parties à la future convention, ou du moins qu'elles aient l'occasion d'accepter formellement les obligations qui en résultent pour elles.

Pour passer aux commentaires particuliers, nous voudrions souligner les points suivants.

Article 3

La portée de cet article ne nous paraît pas très claire, même en tenant compte de l'explication donnée par la Commission du droit international elle-même. Il semble en effet, à s'en tenir strictement aux explications et au texte, que l'organisation pourrait ignorer totalement, dans ses relations avec l'Etat hôte et avec les Etats d'envoi, les dispositions de la convention, même si celle-ci était ratifiée par ces deux Etats. Elle pourrait, en effet, invoquer que les règles et pratiques pertinentes de l'organisation diffèrent de celles énoncées dans la convention et demeurent, par conséquent, seules applicables. Comme ce n'est certainement pas là le but de cette disposition, il conviendrait sans doute de préciser quelque peu la relation entre les règles ou pratiques existantes et le projet de convention.

Articles 4 et 5

Ces textes, qui visent à maintenir les accords existants et à permettre la conclusion d'accords particuliers à l'avenir, nous paraissent aussi comporter certaines incertitudes. En effet, il peut se produire que les accords existants ne revêtent pas toujours une forme classique, mais résultent d'échanges de lettres, voire même de décisions unilatérales acceptées comme étant de droit et mises en application pendant de longues périodes (tel est, par exemple, le cas en Suisse). Ces arrangements, qui sont peut-être même devenus coutumiers, seraient-ils maintenus dans le nouveau système, ou devrait-on considérer que la convention les remplace?

En outre, une situation particulièrement délicate pourrait se produire dans le cas où l'un ou plusieurs des Etats d'envoi ratifieraient la nouvelle convention sans que l'Etat hôte le fasse. Dans ce cas, sans doute, les anciens arrangements subsisteraient. Néanmoins, l'Etat d'envoi pourrait demander à l'organisation qui serait, en vertu de la convention, liée à son égard de prendre les mesures

que celle-ci prévoit en sa faveur et à la charge des organisations internationales, tandis que l'Etat hôte ne reconnaîtrait pas l'intervention de l'organisation. Cette situation serait naturellement insatisfaisante, et une clarification des problèmes qui se poseraient pourrait être entreprise dans la convention elle-même.

Article 7

Cet article, qui décrit les fonctions d'une mission permanente, devrait, en ce qui concerne l'OIT, être sans doute complété pour tenir compte du fait que les relations de l'OIT avec les Etats membres ont, avant tout, un aspect technique. C'est pourquoi, aux termes de l'article 11 de la Constitution¹, l'essentiel des relations avec les Etats membres a lieu avec les « ministères des Membres qui s'occupent des questions ouvrières » et qui communiquent avec le Directeur général par l'intermédiaire, le cas échéant, du représentant du gouvernement au Conseil d'administration. Certes, l'article 7 du projet est soumis à la réserve de l'article 3 et pourrait donc rester, en ce qui concerne l'OIT, partiellement du moins, lettre morte, mais l'impression que donne l'article 7 est que dorénavant seule la mission permanente aurait compétence, dans sa composition normale ou avec l'adjonction de techniciens, pour avoir des relations avec l'OIT. Il serait peut-être utile de préciser quelle serait la situation, au moins par un commentaire approprié du projet de convention.

L'article 7 prévoit, en outre, que la mission permanente a pour fonctions de « poursuivre des négociations avec l'Organisation ou en son sein ». Cette disposition ne nous paraît pas applicable à l'OIT, puisque aucune négociation n'a lieu en son sein, au moins en ce qui concerne l'adoption des instruments les plus importants de l'organisation, c'est-à-dire les conventions et recommandations, au sein de la Conférence.

Article 16

Cette disposition, qui traite de l'effectif de la mission, et notamment des limites que cet effectif ne devrait pas dépasser, n'indique d'aucune façon qui déciderait de ce qui est raisonnable et normal. Elle risque de mettre l'organisation dans une situation très difficile si l'on se souvient que l'article 50 du projet prévoit que toute question qui surgit entre un Etat d'envoi et l'Etat hôte au sujet de l'application de la convention fera l'objet de négociations tripartites entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation. L'organisation se trouverait, en effet, obligée de prendre position dans un problème qui lui échappe très largement.

Article 17

Cet article bouleverserait complètement la pratique actuelle à l'OIT. En effet, l'OIT se borne jusqu'ici à recevoir les notifications concernant l'accréditation auprès de l'organisation et à en prendre note. Ces informations se limitent aux membres de la mission permanente affectée à la représentation auprès de l'OIT. L'extension considérable de l'obligation de notifier, prévue à l'article 17, nécessiterait la mise sur pied d'un système très lourd dans lequel, en réalité, l'organisation ne jouerait qu'un rôle d'organe de transmission. En outre, à Genève, dans l'immense majorité des cas, les membres d'une mission permanente sont affectés à plusieurs organisations à la fois. Obliger les missions permanentes à notifier à chacune des organisations les noms de toutes les personnes visées à l'article 17, et toutes les organisations à transmettre ces informations à l'Etat hôte, constituerait une duplication de travail difficile à justifier. Il conviendrait, sans doute, que la notification ne soit faite, en cas d'accréditation auprès de plusieurs organisations, qu'auprès de l'une d'elles, à charge pour celle-ci d'informer l'Etat hôte et les autres organisations.

¹ BIT, *Constitution de l'Organisation internationale du Travail et Règlement de la Conférence internationale du Travail*, Genève, 1968.

Article 19

L'ordre de préséance visé par cette disposition serait déterminé par l'ordre alphabétique. Il conviendrait sans doute de préciser de quel ordre alphabétique il s'agit, cet ordre variant selon la langue à laquelle les personnes compétentes se référeraient.

Articles 22, 23 et 24

Ces articles prévoient que l'organisation doit aider la mission permanente dans divers domaines. Ils soulèvent les mêmes problèmes que l'article 50. Le rôle de l'organisation en ce qui concerne, notamment, l'obtention de logements n'est pas clairement défini et pourrait inclure l'obligation de fournir des logements privés aux membres des missions permanentes, obligation dont on ne voit pas comment les organisations pourraient s'acquitter.

Article 50

Cette disposition de portée générale prévoit des consultations tripartites entre l'Etat d'envoi, l'Etat hôte et l'organisation au sujet de l'application de la convention. Elle prévoit donc pour les organisations l'obligation d'exercer une sorte de protection diplomatique en faveur de l'Etat d'envoi. Il nous paraît très difficile, pour une organisation, de jouer un rôle d'amiable compositeur, voire même d'arbitre, dans des problèmes qui ne relèvent pas directement de l'intérêt de l'organisation, tels que le respect de la franchise douanière, la portée et le contenu des immunités de juridiction, etc. Si, en effet, il est indiscutable que les organisations peuvent et doivent intervenir lorsque l'Etat hôte entrave le fonctionnement de l'organisation en interdisant, par exemple, l'entrée sur son territoire de représentants des Etats membres, les questions qui relèvent plus des usages diplomatiques et de la courtoisie internationale ne nous paraissent pas pouvoir être utilement l'objet d'une intervention de l'organisation. Ce sont là, en effet, des dispositions qui intéressent uniquement les relations entre deux Etats et auxquelles les organisations paraissent être étrangères.

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 2 DÉCEMBRE 1970 DU CONSEILLER JURIDIQUE

[Texte original en français]

... Je voudrais souligner que mes remarques générales relatives aux première et deuxième parties [du projet provisoire] sont également valables en ce qui concerne [les troisième et quatrième parties du projet].

Pour en venir à des questions plus particulières, les observations suivantes me paraissent pouvoir être faites.

Article 51

L'alinéa *a* de cette disposition n'indique pas si, pour bénéficier de la convention, l'Etat non membre doit être partie à celle-ci ou s'il suffit que l'Etat hôte ait ratifié la convention. Il est vraisemblable que les deux Etats doivent être parties à l'accord, mais il serait peut-être préférable de l'indiquer expressément.

L'expression « office » figurant à l'alinéa *i* de ce même article ne me paraît pas très claire. Elle peut, en effet, viser des bureaux dont le champ d'action est général, tels que l'Office des Nations Unies à Genève, aussi bien que des bureaux régionaux de l'organisation qui sont destinés uniquement à satisfaire aux besoins de la région qu'ils couvrent. Si cette expression devait avoir ce dernier sens, l'Etat hôte devrait, semble-t-il, admettre sur son territoire la création de missions par des Etats non membres de l'organisation n'appartenant pas à la région couverte par le bureau auprès duquel la mission serait accréditée. Il ne me paraît pas certain que telle ait

été l'intention des auteurs du projet. Le fait que l'article 52 réserve les règles ou la pratique de l'organisation ne me paraît pas constituer, à cet égard, une solution entièrement satisfaisante, car dans certaines organisations, telles que l'OIT, il n'existe aucune pratique ni aucune règle à ce sujet.

Article 78

L'article 78 vise, de toute évidence, uniquement les délégations composées de représentants de l'Etat, et non pas les délégations non étatiques telles celles (représentant les employeurs ou les travailleurs) que nous connaissons au BIT. C'est ainsi que le statut des membres employeurs et travailleurs du Conseil d'administration du BIT ou celui des personnes invitées par ledit conseil à participer à des commissions consultatives ou à des conférences régionales, ou encore à des réunions d'experts, ne tombent pas dans le champ d'application du projet. De même, les délégations non permanentes d'observateurs auprès d'un organe de l'organisation ou d'une conférence ne font l'objet d'aucune disposition. Il nous paraît y avoir là dans le projet une certaine lacune qui pourrait avoir de l'importance, notamment en ce qui concerne les droits d'accès, de séjour et de départ dans le pays où se tient la conférence ou la réunion, ainsi qu'en ce qui concerne les principales immunités.

En ce qui concerne, enfin, la relation entre la quatrième partie du projet et l'article 13, qui traite de l'accréditation des délégués permanents auprès des organes, il nous paraît qu'il serait souhaitable de prévoir expressément que l'accréditation des délégations à des organes ou à des conférences devrait toujours avoir lieu selon les règles propres à l'organisation, et que l'accréditation générale auprès de l'organisation ne serait pas suffisante pour présumer que les délégués permanents seraient automatiquement membres de la délégation du pays qu'ils représentent auprès de chacune des réunions particulières.

Article 79

Il nous paraît que cet article — qui reprend, pour l'essentiel, l'article 5 — pourrait créer une certaine ambiguïté, notamment en ce qui concerne la portée des articles 3 et 4, qui, eux, ne sont pas repris. Il nous paraît donc qu'il serait préférable soit de ne pas reproduire la substance de l'article 5, soit de reproduire l'ensemble des articles 3 à 5.

Article 81

Il y a lieu d'indiquer à ce sujet que, si les Etats peuvent désigner un chef de délégation, les règles applicables à l'OIT ne leur en font pas l'obligation, puisque chacun des délégués gouvernementaux (ainsi d'ailleurs que les délégués des employeurs et ceux des travailleurs) sont traités par la Conférence comme étant sur un pied d'égalité. D'ailleurs, en principe, les délégués représentant les employeurs et les travailleurs ne sont pas soumis à l'autorité d'un chef éventuel de délégation.

Articles 84 et 86

Les remarques faites à propos de l'article 81 sont également applicables en ce qui concerne ces deux articles.

Article 89

Il serait, certes, souhaitable que les organisations puissent connaître les dates de départ et d'arrivée des personnes visées à l'article 81, et puissent ainsi informer le gouvernement du pays où la conférence se réunit de la période pendant laquelle ces personnes bénéficient du régime institué par le projet de convention.

Il y a cependant lieu de craindre que cette disposition ne rencontre des difficultés quasi insurmontables au moment où il s'agira de l'appliquer. Tout d'abord, on peut penser que certains délégués, sans parler des membres de leur famille, négligeront d'informer

l'organisation de leur arrivée ou de leur départ. On peut également supposer que certains délégués, y compris les délégués employeurs et travailleurs à l'OIT, prolongent leur séjour au lieu où s'est réunie la conférence après la date de clôture de celle-ci. Y aurait-il lieu alors d'informer le gouvernement de la date effective du départ des intéressés ? Ou bien (ce qui paraîtrait plus logique) la période d'application du projet devrait-elle se terminer le jour de la clôture de la conférence ?

Article 90

En ce qui concerne l'OIT, le problème de la préséance entre les Etats membres ne se pose pas véritablement, puisqu'en pratique l'ordre dans lequel les gouvernements sont appelés en cas de vote par appel nominal et sont installés dans la salle des conférences est l'ordre alphabétique français pris alternativement du commencement à la fin et de la fin au commencement. Ce sont les seuls cas dans lesquels un certain ordre de préséance est respecté.

Enfin, je relève que la question du statut des missions d'observateurs qui ne sont pas composées de fonctionnaires nationaux, telles que les représentants à Genève des grandes organisations syndicales d'employeurs ou de travailleurs, n'est pas abordée dans le projet de convention.

3. — Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 5 JANVIER 1971 DU CONSEILLER JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

Article 12

Dans la troisième phrase du paragraphe 5 du commentaire, les termes « à la Conférence (FAO), ou » doivent être supprimés. A la FAO, le Directeur général ne fait pas rapport à la Conférence au sujet des pouvoirs ou de la nomination des représentants permanents. La Conférence et sa Commission de vérification des pouvoirs peuvent avoir à examiner ces pouvoirs dans les cas où un représentant permanent doit représenter son pays à une session de la Conférence en vertu de ses pouvoirs généraux.

Article 13

La première phrase du paragraphe 4 du commentaire devrait être accompagnée d'une note de bas de page rédigée comme suit :

« En 1969, la FAO a modifié en ce sens le paragraphe 2 de l'article III de son Règlement général. La disposition pertinente se lit maintenant comme suit :

« Tout représentant permanent auprès de l'Organisation est dispensé de présenter des pouvoirs spéciaux si la lettre d'accréditation auprès de l'Organisation stipule qu'il est habilité à représenter son gouvernement aux sessions de la Conférence, étant entendu que cela n'empêchera pas ledit gouvernement d'accréditer un autre délégué par des pouvoirs spéciaux². »

La pratique en usage antérieurement a été modifiée par cet amendement, élaboré à la lumière du projet d'articles.

² Voir FAO, *Textes fondamentaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture* — Edition de 1970, p. 26.

4. — Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 2 SEPTEMBRE 1970 DU SOUS-DIRECTEUR GÉNÉRAL POUR LES NORMES INTERNATIONALES ET LES AFFAIRES JURIDIQUES

[Texte original en français]

Les observations du Secrétariat de l'UNESCO portent sur les projets d'articles et les commentaires de ces projets ainsi que sur l'interprétation qui a été faite des éléments d'information fournis par l'UNESCO dans ses lettres en date des 2 mars et 3 septembre 1965, du 15 septembre 1966 et du 2 août 1968.

1. A l'article 11, la disposition suivant laquelle le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique « ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat hôte qu'avec le consentement de cet Etat, qui peut en tout temps le retirer », me paraît trop rigoureuse. La nationalité ne devrait en effet pas importer en ce qui concerne le choix d'un délégué permanent et du personnel diplomatique de la mission, et il ne convient pas de donner à l'Etat hôte un droit de veto en cette matière. Je constate d'ailleurs que

« Plusieurs membres de la Commission ont estimé qu'il ne devrait y avoir en principe aucune restriction à la liberté de l'Etat d'envoyer de nommer comme membres de sa mission permanente des personnes qui ne sont pas ses ressortissants » (commentaire, par. 2).

La seule restriction qui me paraisse fondée, en ce qui concerne les ressortissants de l'Etat hôte, est celle relative aux privilèges et immunités, et je comprends que l'Etat hôte n'ait pas l'obligation d'accorder l'ensemble des privilèges et immunités à ces personnes; de telles restrictions sont expressément prévues aux articles 40 et 41, et il serait souhaitable que l'on s'en tienne à cela.

2. A l'article 14, il ne me paraît pas très heureux de parler de « l'adoption du texte d'un traité » pour un acte bilatéral. Il me paraît plus exact et plus conforme à la réalité de dire qu'un représentant permanent est considéré comme représentant son Etat « pour négocier et arrêter le texte d'un traité... », ou « pour négocier un traité et en arrêter le texte... ».

3. Le commentaire de l'article 15 me paraît appeler deux remarques:

a) Le paragraphe 3 dudit commentaire appelle l'attention sur la pratique de certains Etats consistant à nommer dans leurs missions permanentes des « représentants permanents adjoints » ou des « représentants permanents suppléants », ainsi que sur l'importance croissante des fonctions exercées par ces fonctionnaires, et indique que cette pratique est souvent suivie au Siège de l'ONU à New York, mais n'est pas courante « au siège d'autres organisations internationales ». Cela n'est pas exact en ce qui concerne l'UNESCO, où la pratique est à cet égard la même qu'à New York. Il y a en effet au siège de l'UNESCO, à Paris, de nombreux délégués permanents adjoints, et les fonctions exercées par eux ont une importance croissante. L'Accord de siège³ mentionne d'ailleurs ces délégués permanents adjoints (art. 9, par. 2, c, et art. 18, par. 1).

b) Au paragraphe 4 du commentaire, il convient de parler, non plus de l'« Arrangement provisoire sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil fédéral suisse », mais de l'« Accord sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Conseil fédéral suisse et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 19 avril 1946 ». Le titre originaire a en effet été modifié par un

« échange de lettres constituant un avenant » des 5 et 11 avril 1963, entré en vigueur le 11 avril 1963⁴.

4. A l'article 17, paragraphe 1, a, il faut lire la « cessation de leurs fonctions » (et non la « cession de leurs fonctions »). L'erreur n'existe que dans le texte français.

5. Dans le commentaire de l'article 20, paragraphe 4, il vaut mieux dire « Conseiller juridique » que « Conseil juridique ».

6. Le commentaire de l'article 21, *in fine*, décrit la pratique en ce qui concerne les délégués permanents auprès de l'UNESCO dans des termes qui ne donnent pas un exact reflet de ce qui a été exposé dans la réponse que je vous ai adressée sous couvert de ma lettre en date du 2 mars 1965⁵. Je ne peux que me référer à cette lettre.

7. En ce qui concerne l'article 22, on peut se demander si une clause prévoyant que l'organisation aide la mission permanente à obtenir les facilités nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions et lui accorde celles qui relèvent de sa propre compétence ne serait pas déplacée dans une telle convention. Je comprends que la question se soit posée au sein de la Commission (commentaire, par. 2).

8. L'article 23, paragraphe 2, énonce l'obligation pour l'organisation, s'il en est besoin, d'aider les missions permanentes à obtenir des logements convenables pour leurs membres. Une telle obligation me paraît discutable, et souvent difficile à mettre en œuvre. Quoi qu'il en soit, il me paraît excessif, sinon erroné, de fonder une telle obligation sur l'idée que cette aide de l'organisation « serait très utile du fait, notamment, que l'organisation a une vaste expérience du marché des biens immobiliers et des conditions qui le régissent » (commentaire, par. 3). Une institution spécialisée n'est pas une agence immobilière, et il est certainement excessif de lui supposer une telle expérience. On peut, par ailleurs, se poser ici la même question que pour l'article 22, à savoir si une telle disposition n'est pas déplacée dans une convention de cette nature.

9. A l'article 32, je considère qu'il convient de supprimer définitivement l'alinéa d, mis entre crochets. Une telle disposition constituerait une exception à l'immunité de juridiction civile, et pourrait être à l'origine d'autres exceptions peu opportunes. Le problème de l'action judiciaire résultant du contrat d'assurance responsabilité civile ne me paraît pas pertinent, la victime d'un accident d'automobile ayant, dans la plupart des Etats, une action directe contre l'assureur — action qui peut être exercée même si l'assuré, au bénéfice de l'immunité de juridiction, ne peut être traduit en justice. Je pense qu'il convient, ainsi que l'indique le commentaire (par. 4), « de suivre le précédent de Vienne », et de s'en tenir aux principes énoncés dans les projets d'articles 34 et 45 — et non pas 44 (comme l'indique à tort, dans la version française, l'avant-dernière phrase du paragraphe 4 du commentaire) —, articles dont la portée ne doit pas être sous-estimée.

10. En ce qui concerne l'article 33, il me paraît fondé de prévoir que, dans la situation visée au paragraphe 3, l'intéressé « n'est plus recevable à invoquer l'immunité de juridiction à l'égard de toute demande reconventionnelle directement liée à la demande princi-

⁴ *Ibid.*, vol. 509, p. 308.

⁵ Le paragraphe pertinent de cette lettre se lit comme suit:

« 21. Les délégations permanentes logées au siège de l'UNESCO n'arbovent pas leurs emblèmes nationaux. Les drapeaux des Etats Membres (et celui des Nations Unies) sont arborés à l'entrée du siège à l'occasion des fêtes nationales et des visites des chefs d'Etat respectifs.

« En ce qui concerne le droit, pour les délégués permanents, d'arborer leur drapeau national sur leur résidence privée, le Service du protocole du Ministère des affaires étrangères, consulté, a indiqué qu'il n'existe pas de règles formelles sur ce point.

« Les délégués permanents qui sont titulaires d'une carte de « chef de mission diplomatique » et dont la voiture porte l'écusson CMD sont habilités à arborer un fanion aux couleurs nationales sur leur voiture automobile (dans l'exercice de leurs fonctions officielles). »

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 357, p. 3.

pale » mais, je pense qu'à la demande reconventionnelle il conviendrait d'ajouter l'appel, ainsi que l'indiquent généralement les auteurs du droit diplomatique. On ne voit en effet pas comment le bénéficiaire d'un statut privilégié qui aurait obtenu un jugement pourrait faire obstacle à l'appel de son adversaire en faisant état de son immunité de juridiction.

[Pour une autre observation touchant l'article 33, voir ci-dessous section b, par. 7.]

11. Au paragraphe 4 du commentaire de l'article 36, l'exposé relatif à l'UNESCO n'est pas un reflet tout à fait exact de ce qui a été exposé dans la réponse contenue dans ma lettre en date du 2 mars 1965 ⁶.

12. Au paragraphe 5 du commentaire de l'article 38, il convient de dire, dans la dernière phrase, « Les autres délégués ou membres de délégations peuvent importer en franchise... », et d'ajouter qu'ils peuvent également importer temporairement des véhicules automobiles en franchise sous le couvert d'acquits avec dispense de caution (voir ma lettre du 2 mars 1965 ⁷).

13. Je constate que, dans l'article 40, paragraphes 2 et 3, et dans l'article 41 on assimile les personnes qui ont leur résidence permanente dans l'Etat hôte aux ressortissants de cet Etat, et qu'il en résulte pour elles la suppression de l'essentiel du statut diplomatique. L'article 41 est tout à fait significatif à cet égard.

Ces dispositions sont regrettables. Une telle assimilation va permettre aux Etats de refuser, voire même de retirer, des privilèges et immunités qui étaient jusqu'ici reconnus. La résidence permanente n'est d'ailleurs pas une notion qui est interprétée uniformément (durée du séjour antérieur à l'entrée en fonctions, conditions du séjour, activité exercée, etc.); des Etats pourraient considérer qu'un séjour antérieur d'une année, par exemple, peut conférer la qualité de résident permanent, au sens et pour les besoins de l'application de ces dispositions.

L'Accord de siège entre la France et l'UNESCO, en date du 2 juillet 1954, ne contient pas de clause de cette nature; seule la nationalité française constitue une cause de restriction de certains privilèges et immunités. S'inspirant des dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (articles 37 et 38, qui correspondent aux projets d'articles 40 et 41), les autorités françaises ont pourtant manifesté le désir d'assimiler les fonctionnaires de l'UNESCO considérés comme des résidents permanents (une année de séjour antérieur en France suffit) à leurs collègues français.

⁶ Le paragraphe pertinent de cette lettre se lit comme suit:

« 22. Le régime fiscal appliqué aux délégations permanentes est en principe le même que celui dont bénéficient les ambassades.

« Les délégations n'acquittent que les taxes pour services rendus (balayage, déversement à l'égout, enlèvement des ordures ménagères) et la « contribution foncière », lorsque le délégué permanent est propriétaire d'un immeuble.

« Les délégués permanents sont exonérés de la « contribution mobilière » (impôt qui frappe les habitants de la France en fonction du logement pris à bail ou occupé) pour leur résidence principale, mais non pour leur résidence secondaire. »

⁷ Le paragraphe pertinent de cette lettre se lit comme suit:

« 23. Les délégués permanents accrédités auprès de l'Organisation avec rang d'ambassadeur ou de ministre plénipotentiaire sont seuls assimilés aux chefs de missions diplomatiques (article 18, par. 3, de l'Accord de siège). A ce titre, ils peuvent procéder à des importations en franchise pour leur usage officiel et pour celui de la délégation.

« Les autres délégués ou membres de délégations sont assimilés à des membres d'une mission diplomatique accréditée auprès du Gouvernement français et jouissent du droit d'importer en franchise leur mobilier et leurs effets personnels à l'occasion de leur établissement en France et ils peuvent importer temporairement des véhicules automobiles en franchise sous le couvert d'acquits avec dispense de caution (article 22, lettres g et h, de l'Accord de siège). »

14. En ce qui concerne l'article 45, il est normal que les obligations qui y sont prévues ne s'appliquent pas dans le cas d'un acte accompli par la personne en cause dans l'exercice des fonctions de la mission permanente au sein de l'organisation, mais il n'est pas normal que cette non-application porte également sur l'acte accompli « dans les locaux d'une mission permanente ». Ce qui importe, c'est que l'acte ait été accompli dans l'exercice des fonctions, mais peu importe où l'acte — officiel ou privé — a été accompli. S'il suffisait qu'un acte ait été accompli dans les locaux d'une mission permanente pour que les obligations prévues par l'article 45 ne soient pas applicables, on en arriverait à faire revivre partiellement la notion d'exterritorialité, pourtant rejetée aujourd'hui par les tribunaux comme par les auteurs.

15. L'article 49 ne me paraît pas avoir résolu la question d'une manière tout à fait satisfaisante et complète. Il aurait fallu s'inspirer davantage de l'article 45 de la Convention de Vienne, et notamment de son paragraphe b. Il aurait fallu prévoir, notamment, la possibilité, pour la mission rappelée, de confier la garde des biens et archives à la mission permanente d'un autre Etat ou à la mission diplomatique d'un autre Etat. L'idée exprimée au paragraphe 2 du commentaire (l'Etat d'envoi) « peut exécuter son obligation à sa discrétion de diverses manières, notamment en transférant les biens et les archives hors du territoire de l'Etat hôte, en les confiant à sa mission diplomatique, ou en les confiant à la mission diplomatique d'un autre Etat ») aurait dû prendre la forme d'une disposition conventionnelle.

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU
25 FÉVRIER 1971 DU DIRECTEUR PAR INTÉRIM DE L'OFFICE DES
NORMES INTERNATIONALES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES

[Texte original en français]

1. Dans la section 1 de la troisième partie du projet, sous la rubrique « Observations générales », il est indiqué au paragraphe 1 que des missions permanentes d'observation ont été envoyées, « en certaines occasions, auprès de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ». En réalité, le Saint-Siège entretient auprès de l'Organisation une mission permanente, et cela depuis longtemps. Le Conseil exécutif de l'UNESCO a déjà pris une décision au sujet des observateurs permanents — et cela concernait en particulier l'observateur permanent du Saint-Siège — en 1951, à sa vingt-sixième session. Il conviendrait donc de modifier le texte dans le sens suivant:

« ... par exemple par le Saint-Siège auprès de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), ainsi que par Saint-Marin... ».

2. A l'article 56, la disposition suivant laquelle l'observateur permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission d'observation « ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat hôte qu'avec le consentement de cet Etat, qui peut en tout temps le retirer », paraît trop rigoureuse. Ce projet de disposition appelle les mêmes observations que celles que nous avons formulées au sujet de l'article 11. La nationalité ne devrait en effet pas importer en ce qui concerne le choix d'un observateur permanent et du personnel diplomatique de la mission, et il ne convient pas de donner à l'Etat hôte un droit de veto en cette matière. Je considère que même la disposition prévoyant que l'observateur permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission « auront en principe la nationalité de l'Etat d'envoi » est trop rigoureuse, car on ne saurait, pour des raisons d'ordre différent, mettre sur le même pied le délégué permanent et l'observateur permanent à cet égard. La seule restriction qui me paraisse fondée, en ce qui concerne les ressortissants de l'Etat hôte, est celle relative aux privilèges et immunités, et je

comprends que l'Etat hôte n'ait pas l'obligation d'accorder l'ensemble des privilèges et immunités à ces personnes; de telles restrictions sont expressément prévues aux articles 69 (par renvoi aux dispositions de l'article 40) et 70 (par renvoi aux dispositions de l'article 41), et il serait souhaitable que l'on s'en tienne à cela.

3. A l'article 58, il ne me paraît pas très heureux de parler de « l'adoption du texte d'un traité » pour un acte de caractère bilatéral. Il me paraît plus exact et plus conforme à la réalité de dire qu'un observateur permanent est considéré comme représentant son Etat « pour négocier et arrêter le texte d'un traité . . . », ou « pour négocier un traité et en arrêter le texte . . . ». Nous avons formulé une remarque similaire au sujet de l'article 14.

4. En ce qui concerne l'article 65, on peut se demander si une clause prévoyant que l'organisation aide la mission permanente d'observation à obtenir les facilités nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions et lui accorde celles qui relèvent de sa propre compétence ne serait pas déplacée dans une telle convention. Je me réfère ici à l'observation formulée par le Secrétariat de l'UNESCO au sujet de l'article 22.

5. L'article 66, qui déclare l'article 23 applicable aux missions permanentes d'observation, appelle les mêmes observations que celles que nous avons formulées au sujet de l'article 23, paragraphe 2.

6. De même, l'article 69, qui déclare l'article 32 applicable aux missions permanentes d'observation, appelle les mêmes observations que celles que nous avons formulées au sujet de l'article 32.

7. Je constate que l'article 33 n'est pas déclaré applicable, par l'article 69, aux observateurs permanents et aux membres du personnel diplomatique de la mission permanente d'observation. Je pense que cela résulte d'un oubli, car si ces personnes jouissent de l'immunité de juridiction prévue par l'article 32, il faut également que la question de la renonciation à cette immunité de juridiction soit prévue. On ne voit pas pourquoi la question de la renonciation à cette immunité serait prévue et réglée en ce qui concerne les uns (représentants permanents) et non en ce qui concerne les autres (observateurs permanents). A mon sens, il vaudrait mieux parler de « levée » de l'immunité plutôt que de « renonciation » à l'immunité, car, en parlant de la « levée de l'immunité », on montre d'emblée qu'il n'appartient pas aux bénéficiaires eux-mêmes de se priver de l'immunité, mais qu'une telle décision doit être prise par l'autorité dont ils relèvent.

8. L'article 69 déclare encore l'article 40, paragraphes 1, 2, 3 et 4, applicable dans le cas des missions permanentes d'observation, et il en va de même pour l'article 70, en ce qui concerne l'application de l'article 41. Je ne peux, à cet égard, que me référer aux observations que le Secrétariat de l'UNESCO a formulées au sujet des articles 40 et 41, et répéter que nous regrettons l'assimilation des personnes qui ont leur résidence permanente dans l'Etat hôte aux ressortissants de cet Etat.

9. L'article 76 déclare l'article 45 applicable dans le cas des missions permanentes d'observation. Là encore, je me réfère aux remarques que nous avons formulées au sujet de l'article 45.

10. Enfin, l'article 77 déclare l'article 49 applicable dans le cas des missions permanentes d'observation, et je ne peux que me référer aux observations que nous avons formulées au sujet de l'article 49.

5. — Organisation mondiale de la santé

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 18 AOÛT 1970 DU DIRECTEUR DU SERVICE JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

En ce qui concerne la première partie et la section I de la deuxième partie du projet d'articles, j'ai noté le passage suivant du commen-

taire de l'article 6: « le fondement juridique des missions permanentes se trouve dans les actes constitutifs des organisations internationales — en particulier dans les dispositions concernant leurs fonctions — . . . » (paragraphe 4), et cet autre: « la Commission tient à préciser que l'établissement de missions permanentes par les Etats membres est soumis aux réserves générales énoncées aux articles 3, 4 et 5 et concernant les règles pertinentes des organisations . . . » (paragraphe 5).

Il convient peut-être de noter qu'en ce qui concerne l'Organisation mondiale de la santé les fonctions des missions permanentes telles qu'elles sont énumérées à l'article 7 du projet d'articles doivent être étudiées dans le contexte des dispositions des articles 10, 11, 24 et 25 de la Constitution de l'OMS⁸, relatifs à la participation aux réunions prévues par la Constitution, ainsi qu'à l'article 33, relatif aux rapports que le Directeur général a directement avec les départements ministériels des Etats membres, notamment avec les administrations de la santé et les organisations sanitaires nationales.

Pour ce qui est des délégués à l'Assemblée mondiale de la santé et des personnes désignées au Conseil exécutif, la Constitution recommande qu'ils soient techniquement qualifiés dans le domaine de la santé, et les représentants permanents ne siègent pas automatiquement en tant que tels aux réunions prévues par la Constitution. Le règlement intérieur de l'Assemblée mondiale de la santé⁹ stipule (article 22) que les représentants des membres et membres associés devront être munis de pouvoirs, indépendamment du fait qu'il existe ou non une représentation permanente, alors que, dans le cas du Conseil exécutif, les personnes qui en font partie ne siègent pas en qualité de représentants des Etats membres qui les ont désignées.

On notera également qu'une mission permanente à Genève compte depuis quelques années dans son personnel un médecin chargé d'assurer la liaison avec l'OMS.

En ce qui concerne les communications, l'article 33 de la Constitution laisse aux Etats membres le soin de décider quels sont les départements ministériels avec lesquels le Directeur général peut entrer en rapport. Dans le résumé des débats de la Commission technique préparatoire sur le projet de constitution de l'OMS¹⁰, il est indiqué que la disposition initiale du projet visait uniquement à donner au Directeur général et au Secrétariat le droit de communiquer avec les administrations de santé nationales suivant les modalités prévues en accord avec les autorités compétentes de chaque pays. Les communications directes avec les autres branches des gouvernements devraient s'effectuer selon les modalités approuvées par les administrations de santé ci-dessus mentionnées.

La notion de relations directes avec des administrations sanitaires nationales n'est pas nouvelle. Elle découle de dispositions analogues prises en application du Code sanitaire panaméricain (article 57) et du règlement de l'Office international d'hygiène publique (Paris). L'expérience a montré — et telle est la raison de ces dispositions — qu'il n'était pas satisfaisant d'acheminer par les voies diplomatiques traditionnelles des communications sur des questions urgentes de santé publique de caractère international, du fait des retards et des malentendus qui en résultaient et du fait que ces retards et malentendus pouvaient représenter un danger pour la santé publique — ou, en revanche, provoquer des ingérences tout à fait injustifiées dans le commerce international et la libre circulation des personnes et des moyens de transport.

Je voudrais saisir cette occasion pour appeler l'attention sur le paragraphe 4 du commentaire à l'article 12. Sa rédaction laisse entendre que dans le cas de l'OMS les autorités mentionnées (chef de l'Etat, ministre des affaires étrangères ou ministre de la santé

⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 14, p. 185, et vol. 377, p. 381.

⁹ Voir OMS, *Documents fondamentaux*, 22^e éd., Genève, avril 1971, p. 97.

¹⁰ Voir OMS, *Actes officiels de l'Organisation mondiale de la santé*, n° 1, p. 72.

publique, ou toute autre autorité compétente) sont habilitées à délivrer des pouvoirs aux représentants permanents. Il convient de souligner qu'en mentionnant la pratique suivie par l'OMS on se réfère en fait à un article du règlement intérieur de l'Assemblée mondiale de la santé relatif aux pouvoirs des délégués à l'Assemblée (article 22). Cet article ne s'applique pas aux représentants permanents, et le rapport de la Commission du droit international est donc erroné à cet égard.

En ce qui concerne l'article 14, il est arrivé que des représentants permanents aient signé des accords entre l'OMS et l'Etat membre intéressé. Toutefois, la plus grande partie des accords conclus entre l'OMS et ses membres a trait à l'exécution de programmes opérationnels qui sont établis à l'échelon régional; étant donné qu'il n'y a pas de représentants permanents auprès des bureaux régionaux de l'OMS, ces accords sont signés au nom des Etats membres dans les ministères intéressés.

A Genève, étant donné que les représentants permanents sont habituellement accrédités auprès de l'ONU et des organisations internationales ayant un siège à Genève, il y a lieu de penser que les notifications mentionnées à l'article 17 seraient faites à l'ONU. Les listes des missions permanentes sont établies par l'ONU et distribuées aux autres organisations. Toutefois, je me demande si les paragraphes c et d ont bien leur place dans cet article, car ils semblent ne présenter qu'un intérêt très accessoire.

Sur la question de la préséance (article 19), j'ai déjà indiqué dans ma lettre du 5 août 1968 quelle était la pratique suivie par l'OMS, pratique qui est demeurée sans changement depuis cette date ¹¹.

¹¹ Les paragraphes pertinents de cette lettre sont ainsi libellés:

« En ce qui concerne l'ordre de préséance accordé aux représentants permanents, je dois souligner qu'à Genève les représentants permanents sont accrédités auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et auprès des institutions spécialisées, et que c'est l'Organisation des Nations Unies elle-même qui s'est surtout occupée des questions de la préséance et de la liaison. L'OMS n'a jamais établi un ordre officiel de préséance, mais pour son usage interne (invitations officielles, etc.) elle établit habituellement un ordre de préséance entre les représentants permanents, qui est déterminé par la date de dépôt de leurs pouvoirs.

« En ce qui concerne les délégués des Etats membres à l'Assemblée mondiale de la santé, nous avons pour pratique d'en dresser la liste en suivant l'ordre alphabétique des Etats dans la langue dans laquelle la liste est établie. Sur les listes elles-mêmes, les chefs de délégation et leurs adjoints ont la préséance sur les autres représentants et suppléants; lorsqu'ils siègent normalement dans des délégations, les ministres de la santé publique sont désignés comme chefs de délégation et jouissent de la préséance pour cette raison. Toutefois, les personnes du rang d'ambassadeur n'ont pas nécessairement, sur la liste, la préséance sur les autres représentants de la même délégation.

« Dans la pratique de l'Assemblée de la santé, les ministres de la santé sont souvent priés de prendre la parole au début de la discussion générale, mais cette pratique est fondée non pas tant sur la préséance que sur le fait que les ministres ne siègent que pendant les premiers jours de la session et désirent pouvoir prendre la parole avant de retourner dans leur pays. Sur les autres points, la pratique en matière de préséance est analogue à celle de l'Assemblée générale, les membres du Bureau de l'Assemblée de la santé ayant la préséance sur les autres délégués.

« Toutefois, il peut être intéressant de signaler un cas où la pratique est différente: aux termes de l'article 72 du règlement intérieur de l'Assemblée de la santé, le vote par appel nominal a lieu dans l'ordre alphabétique anglais ou français des noms des membres, alternativement selon les années. Nous avons donc pour pratique de prévoir la disposition des sièges dans la salle de l'Assemblée alternativement selon les années, dans l'ordre anglais ou français, les panneaux indiquant les noms des pays dans la langue utilisée pour une année donnée. Les feuilles de vote par appel nominal et les listes pour l'appel des délégués dans les votes au scrutin secret sont également établies dans l'une ou l'autre langue, alternativement selon les années. »

En ce qui concerne la section 2 de la deuxième partie, mes observations porteront seulement sur les dispositions conférant diverses responsabilités à l'organisation pour que soit assurée la jouissance des privilèges et immunités, etc. (articles 22, 23 et 24). Hormis la question particulière du logement, prévue par l'article 23, pour lequel l'Organisation ne fournit pas à Genève une assistance à son propre personnel (en dehors du Service du logement de l'ONU) et ne peut donc aider les missions permanentes, j'aurai quelques observations à formuler sur les obligations plus générales énoncées aux articles 22 et 24. Si l'on doit entendre par « facilités » des locaux à usage de bureaux ou d'autres facilités, ce sont alors les aspects administratifs et budgétaires qui prévalent, du fait notamment qu'il y a toujours eu pénurie de locaux au siège de l'OMS. Pour ce qui est de la question de la jouissance des privilèges et immunités à assurer, je ferai observer qu'en pratique, dans ce domaine, nous nous occupons surtout de situations individuelles — notamment en ce qui concerne la fiscalité, les litiges personnels, les accidents de la circulation et le code de la route et la réglementation douanière. Cela prend beaucoup de temps; or, nous ne disposons que de peu de temps et de moyens pour nous occuper de ces questions.

A l'OMS, la pratique est invariablement de lever l'immunité de nos fonctionnaires lorsque les intérêts de l'Organisation ne sont pas en jeu, si bien que des difficultés pourraient se présenter si, par exemple, nous étions priés de faire respecter les privilèges ou immunités d'un membre du personnel d'une mission permanente dans des circonstances où nous aurions levé l'immunité.

Au surplus, une situation délicate pourrait se présenter si une mission estimait que l'organisation n'a pas assuré avec suffisamment de diligence la défense de ses intérêts ou s'il existait entre l'organisation et la mission des divergences de vues quant à l'interprétation des privilèges et immunités revendiqués ou leur étendue. Telles sont les raisons pour lesquelles il semble que l'application de l'article 24 devrait être limitée aux questions d'ordre général, à l'exclusion des problèmes quotidiens de caractère personnel.

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 8 JANVIER 1971 DU DIRECTEUR DU SERVICE JURIDIQUE

[Texte original en français]

i) Observations relatives aux missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales (troisième partie du projet)

1. Il existe en pratique deux catégories générales d'observateurs d'Etats non membres de l'OMS, qui se distinguent surtout par le caractère temporaire ou permanent de ceux-ci. La première catégorie vise un certain nombre d'hypothèses dans lesquelles des Etats non membres, mais sur le point de le devenir, assistent à l'Assemblée mondiale de la santé en qualité d'observateurs en attendant que celle-ci statue sur la demande d'admission. Ce cas est prévu par l'article 3 du règlement intérieur de l'Assemblée, qui stipule que le Directeur général peut inviter des Etats ayant demandé leur admission en qualité de membre ou des territoires pour le compte desquels une demande d'admission en qualité de membre associé a été présentée à envoyer des observateurs à des sessions de l'Assemblée. C'est également une hypothèse de ce genre qui s'est présentée dans le cas des membres associés ayant accédé à l'indépendance à une date qui ne leur permettait pas réglementairement de présenter leur demande d'admission à l'Organisation. Ces Etats ont néanmoins été invités en qualité d'observateurs et par la suite le règlement intérieur de l'Assemblée a été modifié, le Conseil exécutif et l'Assemblée de la santé ayant pris des résolutions en ce sens ¹².

¹² Résolution EB27.R25 (*Actes off. Org. mond. Santé*, 108, 10) et résolution WHA14.45 (*ibid.*, 110, 19). Cela a été le cas par exemple pour le Togo en 1960 (*ibid.*, 103, 21).

Indépendamment de ces situations temporaires, il existe d'autres hypothèses où l'on rencontre des observateurs à titre quasi permanent qui participent régulièrement aux travaux de l'Assemblée de la santé. La situation des observateurs permanents des Etats non membres de l'OMS se présente dans cette organisation sous un aspect original en ce sens qu'elle est à la fois analogue et différente de celle qui existe à l'ONU. L'analogie provient du fait que le statut des observateurs permanents des Etats non membres n'est prévu dans aucune disposition particulière et ne figure ni dans la Constitution, ni dans les accords de siège, ni dans les résolutions prises par le Conseil exécutif ou l'Assemblée, et résulte uniquement de la pratique suivie par l'Organisation. Mais la situation est différente en raison de la rareté de ces missions permanentes d'observation auprès de l'OMS, et aussi en raison du caractère très particulier des entités juridiques en cause. Au sein de l'ONU, la création de missions permanentes d'observation se justifie par le fait qu'un certain nombre d'Etats ne sont pas membres de l'institution. En revanche, la plupart de ceux-ci sont membres de l'OMS. C'est le cas notamment de la République fédérale d'Allemagne, de la République de Corée, de la Suisse, de la République du Viet-Nam, si bien qu'il n'existe actuellement que trois exemples dans lesquels on se trouve en présence d'observateurs permanents. Par ailleurs, ces cas concernent des situations très particulières sur le plan du droit international, puisqu'il s'agit du Saint-Siège, de Saint-Marin et de l'Ordre de Malte.

2. L'origine des relations qui ont été établies dans les trois cas précités résulte uniquement de la pratique et n'a son fondement dans aucun texte. Saint-Marin avait demandé en 1948 à devenir membre de l'OMS, mais la Première Assemblée de la santé avait déclaré cette demande irrecevable pour des questions de procédure. Cette demande avait été renouvelée en 1949, mais elle était assortie d'une réserve au sujet de la contribution financière de Saint-Marin¹³. Cette réserve n'ayant pas été acceptée par l'Assemblée¹⁴, Saint-Marin a, depuis cette date, été invité à chacune des assemblées de la santé en qualité d'observateur et les relations ont été maintenues sur cette base depuis cette date. Saint-Marin a d'ailleurs à Genève une mission permanente d'observation auprès de l'ONU et des institutions internationales.

Les relations avec le Saint-Siège remontent à la même époque. Le Saint-Siège n'avait pas participé à la Première Assemblée de la santé, mais en 1949, lorsque la Deuxième Assemblée avait été convoquée à Rome, il avait été décidé d'adresser une invitation au Vatican à participer aux travaux de l'Assemblée en qualité d'observateur. Depuis cette date, le Saint-Siège est régulièrement invité aux assemblées de la santé. Comme dans le cas précédent, il existe à Genève une mission permanente d'observation près de l'Office des Nations Unies et des institutions spécialisées.

L'origine des relations avec l'Ordre de Malte est tout à fait particulière et a été consacrée beaucoup plus récemment. En 1950, l'Ordre de Malte avait demandé son admission à l'Organisation, mais cette demande avait été ajournée. En 1952, une nouvelle demande fut présentée devant l'Assemblée et inscrite à son ordre du jour. Mais, sur l'initiative de l'Ordre lui-même, elle fut retirée. Et ce n'est que dix ans plus tard, en 1962, que l'Ordre de Malte demanda non pas à être admis, mais à être invité en qualité d'observateur aux réunions de l'OMS. Le Directeur général décida qu'il était disposé à adresser à l'Ordre une invitation à participer en qualité d'observateur à l'Assemblée toutes les fois que figureraient à l'ordre du jour des questions pouvant l'intéresser. En fait, depuis cette date, l'Ordre est régulièrement invité aux assemblées, et a d'ailleurs créé à Genève une délégation permanente auprès des organisations internationales.

3. Le statut actuel des observateurs permanents n'est pas différent en fait de ceux des autres observateurs prévus dans les textes réglementaires de l'Organisation. Lorsque ces trois missions d'observation ont été créées, l'OMS a été informée et a reçu une notification. A l'occasion de chacune des assemblées de la santé, des invitations leur sont adressées. Les noms des observateurs sont communiqués au Directeur général. Ils bénéficient des facilités qui sont prévues par les textes réglementaires pour les observateurs en général. L'article 19 du règlement intérieur de l'Assemblée de la santé prévoit que, sauf décision contraire de l'Assemblée, ils ont accès aux séances plénières. Par ailleurs, par application des dispositions de l'article 46 du règlement, ils peuvent participer à toute séance publique des commissions principales de l'Assemblée et peuvent, sur invitation du Président ou avec l'agrément de l'Assemblée ou de la commission, faire un exposé sur la question en discussion. Ces observateurs ont en outre accès aux documents non confidentiels et à tels autres documents que le Directeur général estime pouvoir mettre à leur disposition. Ils peuvent aussi présenter des notes au Directeur général, qui détermine la forme et la portée de leur mise en circulation.

En ce qui concerne les privilèges et immunités dont les observateurs peuvent bénéficier, ils résultent, indépendamment des privilèges dont ces personnes peuvent jouir par ailleurs, des dispositions pertinentes de l'Accord de siège¹⁵ lorsque la réunion est convoquée à Genève ou des autres accords, soit préexistants soit *ad hoc*, lorsque la réunion a lieu en dehors du siège. En règle générale, ces accords prévoient au minimum la liberté d'accès et de séjour pour toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité, appelées par l'Organisation, ce qui est le cas des observateurs auxquels une invitation officielle a été adressée.

ii) *Observations relatives aux délégations d'Etats à des organes ou à des conférences (quatrième partie du projet)*

L'OMS voudrait présenter tout d'abord des commentaires sur certains points particuliers soulevés par quelques articles du projet. Ensuite seront formulées quelques observations concernant les facilités et privilèges dont bénéficient les délégations d'Etats.

1. La première remarque concerne l'article 78. A l'alinéa e, on appelle « représentant » toute personne désignée par un Etat pour le représenter à un organe ou à une conférence. En ce qui concerne l'OMS, la terminologie est différente. Les personnes qui représentent des Etats sont appelées « délégués », aux termes de l'article 11 de la Constitution de l'Organisation. Le terme « représentant » est utilisé dans le cas des comités régionaux de l'OMS (article 47 de la Constitution). Il y aurait donc lieu dans le projet d'articles de tenir compte du régime particulier prévu par les textes constitutionnels de l'organisation.

L'article 82 prévoit que l'effectif d'une délégation ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable ou normal. En ce qui concerne l'OMS, il est dit dans la Constitution que chaque Etat membre est représenté par trois délégués au plus (article 11), et l'article 12 précise que des suppléants et des conseillers peuvent accompagner les délégués. Aucune limitation écrite n'est prévue en ce qui concerne le nombre de ces suppléants et conseillers, et l'importance de la délégation est extrêmement variable suivant les pays.

Le principe de la représentation unique prévu par l'article 83 du projet s'applique également à l'OMS, mais on pourra noter que la pratique de cette organisation permet aux délégués d'un Etat membre de représenter également une ou même plusieurs organisations non gouvernementales à l'Assemblée.

L'article 85 prévoit qu'en principe les membres d'une délégation auront la nationalité de l'Etat d'envoi. Il n'existe aucune règle à

¹³ Voir OMS, *Actes officiels de l'Organisation mondiale de la santé*, n° 21, p. 312.

¹⁴ Voir OMS, résolution WHA 2.98 (*ibid.*, p. 54).

¹⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 26, p. 331.

l'OMS à ce sujet, mais il semble que ce principe ait toujours été respecté, au moins en ce qui concerne les délégations à l'Assemblée. On observera toutefois qu'au Conseil exécutif — qui, on le sait, n'est pas composé de délégués, mais de « personnes » désignées par vingt-quatre Etats choisis par l'Assemblée (Constitution, article 24) — il est arrivé qu'un Etat choisisse une personne qui n'était pas son propre ressortissant, notamment dans le cas des pays membres du Benelux.

S'agissant des pouvoirs prévus par l'article 87, on notera que l'article 22 du règlement intérieur de l'Assemblée de la santé a prévu qu'ils seraient établis par le chef de l'Etat ou par le ministre des affaires étrangères, ou par le ministre de la santé, ou par toute autre autorité compétente. La pratique de l'Assemblée de la santé a été de considérer comme « autorité compétente », indépendamment de celles qui viennent d'être énoncées, les départements ministériels chargés des questions de santé, les ambassades, ou les délégations permanentes.

L'article 89 prévoit des notifications en ce qui concerne la délégation. En ce qui concerne l'OMS, ces notifications existent pour ce qui est des membres de la délégation, comme on l'a déjà indiqué, mais non dans les autres cas prévus au paragraphe 1 de l'article (personnes appartenant à la famille d'un membre de la délégation, personnes au service des membres de la délégation, etc.).

L'article 90 prévoit que la préséance entre les délégations est déterminée par l'ordre alphabétique utilisé dans l'Etat hôte. En ce qui concerne l'OMS, la préséance résulte de l'ordre alphabétique anglais ou français alternativement selon les années, suivant les dispositions du règlement intérieur.

2. Les facilités, privilèges et immunités des délégations participant à des conférences de l'OMS résultent d'un certain nombre de textes. La Constitution prévoit (article 67, b) que les représentants des Etats membres, les personnes désignées pour faire partie du Conseil exécutif et le personnel technique et administratif de l'Organisation jouiront des privilèges et immunités nécessaires au libre exercice de leurs fonctions se rapportant à l'Organisation. La Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées a également prévu un certain nombre de dispositions particulières qui n'appellent pas de commentaires. En ce qui concerne le siège de l'OMS, ces dispositions ont été complétées par l'Accord de siège conclu avec le Conseil fédéral suisse en 1948. Des accords de siège ont été également prévus pour chacun des six bureaux régionaux et pour le Centre international de recherche sur le cancer. Lorsque des conférences ont lieu dans des pays où aucun accord particulier n'existe, un accord *ad hoc* est conclu qui, soit prévoit un certain nombre de dispositions particulières, soit se réfère à un accord préexistant, le plus souvent la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

Le régime juridique prévu par ces accords est bien connu et n'appelle pas de commentaires particuliers. On observera toutefois que certaines des obligations contenues dans certains articles du projet ne sont pas applicables à l'OMS. Ainsi, l'article 93 prévoit que l'organisation intervient, le cas échéant, pour aider une délégation à se procurer des locaux pour elle ou pour ses membres. La pratique de l'OMS jusqu'ici n'a pas été en ce sens.

On observera au sujet de l'article 96, relatif à la liberté de mouvement, qu'en règle générale l'OMS a toujours refusé qu'une quelconque discrimination soit faite par le pays hôte entre les délégués participant à une conférence. Dans un cas très particulier, cependant, elle avait accepté qu'une certaine restriction aux mouvements d'une délégation d'un pays donné soit établie, mais cette hypothèse n'a pas été concrétisée, la conférence ayant été par la suite transférée en un autre lieu en raison de changements politiques importants intervenus dans le pays considéré.

Les autres articles du projet n'appellent pas de la part de l'OMS de commentaires particuliers.

6. — Banque internationale pour la reconstruction et le développement

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 14 JANVIER 1971 DU CONSEILLER JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

a) Introduction

1. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) a étudié avec intérêt, en son nom et aux noms des institutions qui lui sont affiliées (SFI, IDA, CIRDI), les projets d'articles concernant les représentants d'Etats auprès des organisations internationales, que la Commission du droit international a fait distribuer depuis quelques années. Il est vraisemblable que l'instrument qui est en cours d'élaboration ne sera que le premier d'une série d'instruments qui définiront et codifieront l'ensemble du droit des organisations internationales, qui demeure encore relativement mouvant¹⁶. Aussi, pour les raisons indiquées ci-dessous, les plus importantes de nos observations ont trait non au fond des projets d'articles mais à la procédure par laquelle ces dispositions deviendront partie intégrante du droit international (voir ci-dessous paragraphes 4 et 5).

2. La BIRD pense qu'un instrument traitant de questions comme celles qui font l'objet du projet d'articles n'aura tout au plus qu'un effet secondaire en ce qui concerne la Banque elle-même ou les institutions qui lui sont affiliées, en raison surtout de la structure particulière de ces organisations, mais aussi de leurs activités et de leur mode de fonctionnement¹⁷. Du fait de cette structure et de certains autres caractères particuliers, aucun Etat membre ou non membre n'a établi de mission permanente auprès des organisations du Groupe de la BIRD, et il est peu vraisemblable qu'ils le fassent. Les Etats membres et quelques Etats non membres envoient des délégations aux réunions annuelles du Conseil des gouverneurs de la Banque, de la SFI et de l'IDA (et au Conseil administratif du CIRDI), mais ces réunions sont relativement courtes (habituellement cinq jours environ), de sorte que la plupart des problèmes envisagés dans la quatrième partie du projet d'articles risquent peu de poser. A l'exception de plusieurs groupes de juristes réunis pour aider à mettre au point la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats [ci-après dénommée « Convention pour le règlement des différends »]¹⁸, les membres du Groupe de la BIRD

¹⁶ La Commission du droit international a déjà entrepris l'examen des traités conclus entre les Etats et les organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales, et elle a déterminé que l'un des problèmes à étudier était celui de la succession d'Etats à la qualité de membre des organisations internationales.

¹⁷ La nature particulière des organes représentatifs de la BIRD, de la SFI et de l'IDA a été décrite dans les réponses de la Banque aux questionnaires diffusés par le Secrétariat de l'ONU au moment où la Commission du droit international a entrepris son étude sur cette question, qui sont résumées dans une annexe à la première partie de l'Etude préparée par le Secrétariat de l'ONU sur la pratique suivie par l'ONU, les institutions spécialisées et l'AIEA en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités (ci-après dénommée « Etude du Secrétariat »)^a. Bien que les réponses de la BIRD ne mentionnent pas le CIRDI et que la structure de celui-ci soit sensiblement différente de celle des organisations financières du Groupe de la BIRD, la plupart des remarques qui suivent sont valables aussi pour le CIRDI.

^a Etude du Secrétariat, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. II, p. 223, doc. A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2, première partie, annexe.

¹⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 575, p. 159. Les groupes en question sont les quatre Réunions consultatives (régionales) d'experts juridiques et le Comité juridique chargé de l'étude du règlement des différends relatifs aux investissements (voir CIRDI, *Historique de la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats — Analyse des documents relatifs à l'origine et à l'élaboration de la Convention*, Washington, 1970, vol. I, p. 6 et suiv.).

n'ont pas créé d'organes spéciaux et n'ont convoqué aucune conférence auxquels le projet d'articles pourrait s'appliquer; bien entendu, la possibilité demeure qu'ils le fassent à l'avenir. Enfin, comme la Banque l'a expliqué, vu les différentes fonctions qu'exercent les administrateurs de temps à autre et vu les diverses manières dont chacun s'acquitte de ses attributions, il ne convient de les traiter exclusivement ni comme des « représentants » ni comme des « fonctionnaires »¹⁹.

3. D'autre part, même dans la mesure où les projets d'articles sont applicables aux opérations du Groupe de la BIRD, les incidences que pourrait avoir l'instrument proposé risquent de ne se faire sentir qu'à très long terme, car il existe actuellement un certain nombre d'instruments qui paraissent réglementer de façon satisfaisante la plupart des questions en jeu: l'Accord relatif à la BIRD²⁰, les Statuts de la SFI²¹, les Statuts de l'IDA²² (et la Convention pour le règlement des différends en ce qui concerne le CIRDI), la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et l'Accord relatif au Siège de l'ONU, dont les dispositions, aux termes des projets d'articles 3 à 5 et 79 à 81, ne seront aucunement affectées par l'instrument proposé. En outre, il faut tenir compte de la législation nationale, et en particulier de la *Bretton Woods Agreement Act* et de l'*International Organizations Immunities Act* de l'Etat hôte du Groupe de la BIRD. Cependant, il semble probable qu'à long terme certains de ces instruments pourront être interprétés, voire modifiés, de façon à être harmonisés avec les dispositions de l'instrument proposé si, comme on l'espère, cet instrument est accepté comme représentant le consensus de la communauté mondiale sur les questions dont il traite.

b) Procédure

4. Il semble qu'aucune décision n'ait encore été prise quant à la procédure qui sera adoptée pour mettre au point un instrument définitif sur la base des projets d'articles. Dans ces conditions, il y a lieu d'espérer que, quelle que soit l'organisation ou la conférence qui sera chargée de cette tâche, on tiendra compte de l'intérêt direct que l'instrument proposé présente pour les organisations en adoptant une procédure qui permette à celles-ci de participer activement aux travaux, tout au moins aux derniers stades de la rédaction. Bien qu'il ne soit peut-être pas possible, dans la pratique, d'instituer un mécanisme permettant aux organisations d'exercer un droit de vote, il serait souhaitable qu'elles puissent participer aux travaux par l'intermédiaire de représentants autorisés à prendre la parole et à présenter des propositions directement, plutôt que par le truchement d'observateurs dont les attributions limitées — suffisantes dans le cas de la plupart des tentatives de législation internationale — ne conviendraient pas au but recherché, qui est de formuler des règles intéressant directement les organisations.

5. Toutefois, pour importants que soient les arrangements visant à assurer la participation effective des organisations internationales à la formulation de l'instrument proposé, il importe encore davantage de mettre au point une procédure permettant à chaque organisation (c'est-à-dire à ses Etats membres) de déterminer s'il convient ou non — et, dans l'affirmative, à quelles conditions — qu'un tel instrument lui soit applicable; cet instrument imposerait en effet, dans sa formulation actuelle, plusieurs obligations directes aux organisations intéressées (voir par exemple les projets d'articles 22 à 24). Plusieurs façons de parvenir à cette fin sont concevables, mais il semble que les dispositions pertinentes de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées offrent un modèle des plus utiles; sous réserve de modifications mineures,

ces dispositions pourraient être incluses dans l'instrument proposé et dans les instruments analogues qui pourront être élaborés par la suite:

a) Toute organisation pouvant se trouver dans le champ d'application de l'instrument proposé devrait être habilitée à déterminer (sans doute par l'intermédiaire de son organe représentatif compétent) s'il convient ou non que ledit instrument lui soit applicable. Comme cela est le cas pour la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, cette décision pourrait être prise et communiquée dans le cadre de la procédure envisagée à l'alinéa b ci-dessous.

b) Toute organisation à laquelle cet instrument serait applicable pourrait élaborer une « annexe » à cet instrument qui indiquerait les dérogations apportées, en ce qui la concerne, aux dispositions de l'instrument principal. Ce droit, qui est reconnu dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, est comparable à celui qu'a une partie à un traité multilatéral de formuler une réserve au moment de son adhésion au traité; cependant, si l'on reconnaît à toute organisation le droit de déterminer si l'instrument lui sera ou non applicable (voir alinéa a), il n'est pas essentiel de lui accorder aussi le droit proposé ici, quoique cela puisse encore être utile.

c) Les Etats pourraient indiquer, au moment de devenir parties à l'instrument ou à tout autre moment, quelles sont les organisations à l'égard desquelles ils se considèrent comme liés par l'instrument. Si une organisation apporte des modifications à son annexe (alinéa b), les dispositions ainsi révisées devront également être approuvées par chacun des Etats qui sont déjà liés par l'instrument en ce qui concerne ladite organisation.

d) Si un Etat formule des réserves, chaque organisation intéressée pourrait faire des objections à ces réserves et indiquer que l'instrument ainsi modifié ne lui sera pas applicable²³.

e) Sous réserve des conditions indiquées ci-dessus, toute organisation intergouvernementale pourrait être autorisée à déterminer si l'instrument doit ou non lui être applicable. On peut, certes, opposer des objections à l'élimination de toutes les restrictions, mais il ne faut pas oublier qu'une telle décision ne peut être prise qu'avec l'accord d'une majorité appropriée des Etats membres de l'organisation (alinéa a) et qu'aucun Etat, qu'il soit ou non membre d'une organisation, ne peut être lié sans son consentement à l'égard d'une organisation quelconque (alinéa c). Une autre solution consisterait à autoriser l'Assemblée générale des Nations Unies à admettre les organisations dans le champ d'application de l'instrument. Un des avantages de l'une et l'autre de ces solutions est d'éliminer toute incertitude sur le caractère automatique ou conditionnel de l'applicabilité de l'instrument qui pourrait résulter d'une imprécision quelconque des définitions pertinentes de celui-ci²⁴.

c) Dispositions du projet d'articles

6. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 2, le champ d'application du projet d'articles est limité aux « organisations internationales à caractère universel », que l'alinéa b de l'article 1^{er} définit comme celles dont les « attributions sont à l'échelle mondiale ». Etant donné qu'aucune des organisations internationales existantes ne présente en fait un caractère véritablement universel, puisque toutes ont prévu des procédures applicables à l'admission (et donc implicitement au refus d'admission), et parfois à l'exclusion ou au retrait volontaire des Etats membres, il serait peut-être préférable de parler au paragraphe 1 de l'article 2 d'organisations « ayant une portée mondiale ».

¹⁹ Etude du Secrétariat, *op. cit.*, p. 224, par. 71.

²⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2, p. 135.

²¹ *Ibid.*, vol. 264, p. 117.

²² *Ibid.*, vol. 439, p. 249.

²³ Par analogie avec le paragraphe 4 de l'article 20 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

²⁴ Ces définitions figurent aux alinéas a et b de l'article 1^{er} et au paragraphe 1 de l'article 2.

7. Eu égard aux différences considérables qui existent entre les instruments juridiques et les pratiques applicables aux diverses organisations internationales (même si l'on tient compte des seules institutions spécialisées), la BIRD attache une grande importance au maintien de l'article 3 du projet actuel, avec une interprétation au moins aussi large que celle qui est indiquée au paragraphe 5 du commentaire relatif à cet article ²⁵.

8. De même, la BIRD attache beaucoup d'importance au maintien des projets d'articles 4, 5 et 79 (dont les deux derniers pourraient être fusionnés), car il est du plus haut intérêt que les Etats soient habilités à conclure entre eux et avec les organisations les arrangements qui conviennent le mieux aux besoins des diverses organisations. Il va de soi que les accords internationaux élaborés après l'adoption de l'instrument à l'étude seront sans doute, comme il faut le souhaiter, influencés par celui-ci.

9. Il semble que la règle proposée dans les articles 11, 56 et 85, qui veut qu'un Etat soit en principe représenté par ses ressortissants, touche à un domaine qu'il vaudrait mieux ne pas aborder dans l'instrument envisagé. Aucune considération extérieure, telle la préférence que cherche à exprimer l'instrument proposé, ne devrait empêcher un Etat de résoudre lui-même la question de savoir s'il peut placer en un non-ressortissant une confiance suffisante ou s'il trouve parmi ses propres ressortissants une personne qui puisse le représenter et abandonner d'autres tâches peut-être plus urgentes, surtout s'il s'agit d'un Etat nouvellement indépendant, dont les règles de nationalité sont peut-être encore incertaines et qui souffre sans doute d'une grave pénurie de fonctionnaires compétents. De même, le fait pour un Etat d'autoriser un de ses ressortissants à exercer des fonctions officielles pour le compte d'un autre Etat ou à représenter cet autre Etat paraît aussi être une question dans laquelle il n'y a pas lieu d'intervenir. L'emploi de la formule « en principe » révèle l'embarras évident de la Commission, car cette expression est extrêmement inhabituelle dans un instrument de ce genre, et dans la pratique elle ne peut être ni interprétée ni observée.

10. Le paragraphe 1 du commentaire relatif à l'article 33 cite la section 14 (article IV) de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, et notamment la disposition selon laquelle

« un Membre a non seulement le droit, mais le devoir, de lever l'immunité de son représentant dans tous les cas où, à son avis, l'immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans nuire au but pour lequel l'immunité est accordée ».

Il est regrettable de constater que, bien qu'il soit indiqué au paragraphe 2 du commentaire que cette louable disposition figure aussi dans un certain nombre d'autres instruments, elle n'ait été reprise que sous une forme atténuée dans l'article 34 (et partant aussi dans l'article 71), et qu'elle ait été omise, à titre provisoire, dans la quatrième partie du projet d'articles.

11. Etant donné que la quatrième partie ne traite que des « délégations d'Etats à des organes ou à des conférences » et que l'alinéa c de l'article 78 stipule qu'une « délégation à un organe » s'entend de la délégation désignée par un Etat membre de cet organe pour « l'y représenter », aucune disposition de l'instrument proposé ne paraît prévoir le cas des délégations envoyées par des Etats pour négocier avec l'organisation elle-même. Or, dans la pratique des institutions financières du Groupe de la BIRD (et probablement d'autres organisations internationales), les délégations de ce genre sont beaucoup plus nombreuses que celles qui sont visées dans la quatrième partie du projet d'articles, et c'est précisément dans ce domaine que le droit international est le plus déficient, car elles ne sont mentionnées ni dans les instruments constitutifs des organisations du Groupe de la BIRD, ni dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, ni dans les autres accords du même genre. Il semble donc qu'il y ait dans l'ordre juridique

international existant une grave lacune, que l'instrument à l'étude pourrait avantageusement combler.

12. La quatrième partie du projet traite aussi bien des délégations à des organes que des délégations à des conférences, mais l'article 80 ne mentionne que le règlement intérieur des conférences. Compte tenu du commentaire de cet article, il y a lieu de supposer que s'il n'est pas fait mention des règlements intérieurs des organes, c'est parce que l'on considère que ceux-ci sont couverts par les « règles pertinentes de l'Organisation », dont il est question au projet d'article 3.

7. — Association internationale de développement

Voir paragraphe 1 des observations reproduites plus haut sous « Banque internationale pour la reconstruction et le développement ».

8. — Société financière internationale

Voir paragraphe 1 des observations reproduites plus haut sous « Banque internationale pour la reconstruction et le développement ».

9. — Fonds monétaire international

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 26 NOVEMBRE 1969 DU CONSEILLER JURIDIQUE, DIRECTEUR DU DÉPARTEMENT JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

Dans l'Etude du Secrétariat ²⁶, il a été reconnu que les questions relatives aux représentants permanents ou aux délégations des Etats membres auprès des organisations internationales ne peuvent se poser dans le cas du FMI, en raison de sa structure administrative. Il semblerait que les projets d'articles ne concernent pas le Fonds, en raison de la nature même des questions dont ils traitent. La lecture des projets d'articles 3 et 4 permet d'aboutir à la même conclusion, à savoir que le projet à l'étude n'est pas applicable au Fonds. Le Rapporteur spécial voudra peut-être envisager l'opportunité d'indiquer expressément que le projet d'articles ne s'applique pas au FMI.

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU 28 JANVIER 1971 DU CONSEILLER JURIDIQUE, DIRECTEUR DU DÉPARTEMENT JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

Nos observations touchant les troisième et quatrième parties du projet d'articles sont fondamentalement les mêmes que celles que nous avons formulées au sujet de ses première et deuxième parties dans notre lettre en date du 26 novembre 1969. Dans l'Etude du Secrétariat, il est signalé que les questions relatives aux représentants permanents ou aux délégations des Etats membres auprès des organisations internationales ne peuvent se poser dans le cas du Fonds, dont la structure exclut que le projet d'articles puisse lui être appliqué. Il pourrait donc être utile de préciser que ledit projet n'est pas applicable au FMI.

²⁵ Voir également ci-dessous par. 12.

²⁶ Etude du Secrétariat, *op. cit.*, p. 225 et 226, par. 76 à 78.

10. — Union postale universelle

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU
18 SEPTEMBRE 1970 DU SOUS-DIRECTEUR GÉNÉRAL DU BUREAU
INTERNATIONAL

[Texte original en français]

1. Mes remarques portent en premier lieu sur la question de l'application à l'Union postale universelle des parties du projet soumises à notre examen.
2. Jusqu'ici les relations entre l'UPU et les pays membres se sont faites en principe, et conformément aux Actes de l'UPU, par l'intermédiaire des Administrations postales. Il n'y a aucune disposition écrite relative aux missions permanentes. Les rapports entre ces dernières et l'UPU se sont développés *de facto* et pour ainsi dire en marge des rapports qu'entretiennent les missions permanentes avec les institutions spécialisées ayant leur siège à Genève. Cela découle du caractère essentiellement technique de l'activité déployée par notre organisation. Nous avons donc jugé nécessaire d'exposer la situation de droit de l'UPU, notre pratique et ses raisons, afin de mieux faire comprendre les problèmes que poserait l'application intégrale du projet à l'UPU.
3. Le rôle des divers organes se présente actuellement comme suit:

a) Bureau international

L'article 20 de la Constitution de l'UPU²⁷ se lit comme suit:

« Un office central, fonctionnant au siège de l'Union sous la dénomination de Bureau international de l'Union postale universelle, dirigé par un Directeur général et placé sous la haute surveillance du Gouvernement de la Confédération suisse, sert d'organe de liaison, d'information et de consultation aux Administrations postales. »

Cet article met donc le Bureau international à la disposition des Administrations postales, qui sont les organismes étatiques directement autorisés par les Actes de l'UPU à assurer l'exécution du service postal international.

En fait, une tâche importante du Bureau consiste à éditer, à l'aide des renseignements fournis par les Administrations postales, de nombreuses publications qui intéressent les diverses branches du service postal. Par ailleurs, une part importante du travail du Bureau international est sa coopération aux nombreuses études entreprises au sein des organes collectifs restreints que sont le Conseil exécutif et le Conseil consultatif des études postales. Ces organes, qui sont composés des représentants des Administrations postales, exigent des contacts directs et suivis avec celles-ci.

Pour être complet, il convient de signaler que le Bureau international n'assume pas la fonction de dépositaire des Actes de l'Union et n'intervient pas dans la procédure d'admission ou d'adhésion à l'Union. C'est le Gouvernement suisse qui assume cette fonction. En conséquence, le Bureau international n'entre pas, comme le secrétariat des autres institutions spécialisées, dans la procédure diplomatique requise pour la procédure de l'espèce.

b) Congrès

Le Congrès, organe suprême de l'UPU qui se réunit tous les cinq ans dans un pays membre différent, s'occupe principalement de la révision des Actes de l'Union. S'il groupe des plénipotentiaires habilités à signer les traités ainsi révisés, ces personnes sont en grande majorité des représentants des Administrations postales qui reçoivent des pouvoirs *ad hoc*, car les débats portent essentiellement

sur les problèmes postaux et exigent la participation et l'engagement de ceux qui sont responsables de ces services, d'autant plus que les propositions soumises au Congrès sont élaborées et présentées au nom des Administrations postales.

c) Conseil exécutif

et Conseil consultatif des études postales

Au sein des organes collectifs restreints que sont le Conseil exécutif (CE) et le Conseil consultatif des études postales (CCEP), le représentant de chacun des pays membres doit être désigné par l'Administration postale de son pays et être un fonctionnaire qualifié (Règlement général²⁸, articles 102, par. 3, et 104, par. 2). Les membres des missions diplomatiques ou des missions permanentes peuvent faire partie de la délégation, mais s'ils sont seuls, le Conseil leur a octroyé dans le passé la qualité et les droits d'un observateur, c'est-à-dire la possibilité de participer sans droit de vote.

4. En ce qui concerne les organes visés aux alinéas *b* et *c* ci-dessus, nous aurons l'occasion d'y revenir lorsque nous formulerons nos observations touchant la quatrième partie du projet d'articles.

5. Malgré ce que nous venons de dire, force nous est de reconnaître que l'intervention des missions permanentes s'est développée et justifiée essentiellement par rapport aux problèmes d'assistance technique et au PNUD. Or, l'UPU, qui participe toujours davantage à ces programmes, ne peut pas échapper à cette pratique générale, vu qu'il s'agit de questions où des autorités étatiques autres que les Administrations postales peuvent être engagées. C'est pourquoi une certaine souplesse s'impose au développement des rapports entre les missions permanentes et l'UPU.

6. Vu ce qui est dit ci-dessus, il est évident que l'application intégrale des dispositions élaborées par la Commission du droit international à l'UPU poserait de nombreux problèmes d'ordre juridique et pratique. C'est pourquoi nous estimons qu'il serait utile et même nécessaire de mettre l'accent sur la pratique particulière des organisations internationales d'une manière plus explicite que ne le font certains articles de la première partie, notamment l'article 3 (Rapports entre les présents articles et les règles pertinentes des organisations internationales). Il est bien dit dans le commentaire de cet article que son premier but est de déterminer le dénominateur commun et de poser les principes généraux qui régissent le droit diplomatique des relations entre Etats et organisations internationales. Le second but est la sauvegarde des règles particulières applicables au sein d'une organisation internationale donnée. Il s'agit par conséquent non seulement des particularités *structurelles* des organisations internationales, mais également des particularités dans la *pratique en vigueur* dans l'une ou l'autre organisation donnée. A notre avis, la clause de l'article 3 ne semble pas donner entière garantie au développement autonome des rapports entre les missions permanentes et l'UPU correspondant aux intérêts des deux parties, selon le but poursuivi par cette organisation internationale. Le projet d'article 3 utilise des termes qui figurent à l'article 5 de la Convention sur le droit des traités. Nous interprétons ces termes comme respectant la situation *de jure* et *de facto* qui existe dans le domaine traité dans la deuxième partie du projet d'articles. A notre avis, il serait souhaitable de compléter le commentaire actuel de l'article en question.

7. L'article 2 traite du champ d'application du projet. Etant donné que le traité en préparation prévoit non seulement les droits et obligations des Etats parties au traité, mais également les droits et obligations des organisations internationales à caractère universel, sujets du droit international, la question se pose de savoir quelle sera la procédure de création des rapports de droit entre le traité en question et une organisation donnée. Il nous paraît indispensable de régler cette question; sans quoi on serait amené à considérer que, pour une organisation internationale pour laquelle aucun lien

²⁷ Nations Unies, *Annuaire juridique*, 1964 (publication des Nations Unies, numéro de vente: 66.V.4), p. 202.

²⁸ UPU, *Constitution et Règlement général de l'Union*, Berne, Bureau de l'Union, 1965.

n'a été établi (selon ses règles constitutionnelles) par rapport au traité, les dispositions de ce dernier sont *res inter alios acta*.

8. Finalement, et bien qu'il s'agisse d'une question secondaire, nous pensons que, en ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 17 du projet, la procédure de notification est un peu lourde dans le cas où plusieurs organisations ont leur siège dans le même pays hôte. L'Etat hôte est censé recevoir de chaque organisation la même notification. Ceci est d'autant plus valable que le paragraphe 4 du projet d'article 17, selon le commentaire (paragraphe 7), n'est qu'un complément, et non une solution de rechange ou de remplacement, à la procédure prescrite pour les organisations internationales.

b) **TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 27 JANVIER 1971 DU SOUS-DIRECTEUR GÉNÉRAL

[Texte original en français]

i) **TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales**

Article 52

Cet article laisse la porte ouverte aux Etats non membres pour établir des missions permanentes d'observation auprès des organisations internationales. La pratique de l'UPU ne correspond pas à la portée générale de cette disposition, en raison de certaines réticences vis-à-vis des pays non membres. Il est vrai que ce droit n'est pas inconditionnel, mais qu'il dépend des règles ou de la pratique de l'organisation. Tout cela nous conduit à rappeler la nécessité de réglementer la création des rapports de droit entre la convention proposée et les organisations internationales (voir paragraphe 7 des observations sur les deux premières parties du projet d'articles et paragraphe 20 *in fine* du rapport de la Sixième Commission à l'Assemblée générale²⁹).

Article 53

Ainsi que nous l'avons expliqué antérieurement, le Bureau international entretient des relations directes avec les Administrations postales des pays membres et, à titre plutôt exceptionnel, avec les missions permanentes des Etats membres. La raison de cette pratique réside dans la nature des activités de l'UPU et dans la réglementation en vigueur, qui met le Bureau international au service des Administrations postales (Constitution, article 20).

ii) **QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes
ou à des conférences**

Article 83

Il y a lieu de signaler à propos de cet article que la réglementation en vigueur à l'UPU permet à une délégation de représenter un seul pays membre autre que le sien (Règlement général de l'UPU, article 101, par. 2). C'est pourquoi nous partageons l'avis des membres de la Commission qui ont exprimé des réserves quant à cet article et leur argumentation à ce sujet.

Enfin, nous sommes portés à croire que — malgré les réserves figurant à l'article 80 — certaines des dispositions envisagées alourdiraient la pratique actuelle, sans que cela réponde à une réelle nécessité. Nous nous permettons d'ajouter qu'en ce qui concerne l'UPU la réglementation en la matière — telle qu'elle ressort de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (article V) et de l'Accord Suisse/ONU sur les privilèges et

immunités de l'ONU³⁰ (article IV), appliqué par analogie à l'UPU — ne s'est nullement avérée insuffisante ou défectueuse. Au surplus, elle détermine également la situation des observateurs à des organes et à des conférences, ce qui n'est pas le cas du projet à l'examen.

11. — **Union internationale des télécommunications**

a) **PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 14 MAI 1970 DU CONSEILLER JURIDIQUE

[Texte original en anglais et en français]

... Certains des projets d'articles, notamment les articles 7, 12, 13 et 17, ne reflètent pas entièrement la pratique que nous suivons. Ainsi, l'ONU reçoit les pouvoirs des représentants permanents accrédités auprès de l'organisation et de l'UIT, et l'UIT adresse ses communications officielles directement aux administrations des télécommunications, sans passer par l'intermédiaire des missions permanentes. Toutefois, dans la mesure où les divergences existant entre les projets d'articles et la pratique de l'UIT peuvent être attribuées à notre règlement intérieur, il semble que cette situation soit prévue par le projet d'article 3. Cependant, à moins que l'expression « règles pertinentes » ne puisse être interprétée comme englobant « la pratique », nous estimons qu'il peut exister certaines divergences dont l'article 3 ne tient pas compte.

Nous négocions actuellement avec la Suisse un accord de siège destiné à remplacer l'échange de lettres de 1948 aux termes duquel le bénéfice de l'Accord conclu entre la Suisse et l'ONU était étendu à l'UIT. Il peut être intéressant de signaler que la Confédération suisse a demandé que l'article ci-après soit inclus dans le nouvel accord:

« Article 13. — *Objet des privilèges et immunités accordés aux représentants*

« Les privilèges et immunités sont accordés aux représentants des membres de l'Union non à leur avantage personnel, mais dans le but d'assurer en toute indépendance l'exercice de leurs fonctions en rapport avec l'Union. Par conséquent, un membre de l'Union a non seulement le droit, mais le devoir, de lever l'immunité de son représentant dans tous les cas où, à son avis, l'immunité entraverait l'action de la justice et où elle peut être levée sans compromettre les fins pour lesquelles elle avait été accordée. »

b) **TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES
DU PROJET PROVISOIRE**

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 21 DÉCEMBRE 1970 DU CONSEILLER JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

**TROISIÈME PARTIE. — Missions permanentes d'observation
auprès d'organisations internationales**

1. En ce qui concerne les missions permanentes d'observation (articles 51 à 77), je tiens à préciser que, aux termes de l'article 27 de la Convention internationale des télécommunications (Montreux, 1965)³¹, tout membre de l'Union se réserve la faculté de fixer les conditions dans lesquelles il admet les télécommunications échangées avec un Etat qui n'est pas partie à la Convention. La Convention ne comporte aucune autre disposition applicable aux relations

³⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 163, et vol. 509, p. 308.

³¹ Nations Unies, *Annuaire juridique*, 1965 (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.67.V.3), p. 186.

²⁹ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Annexes, point 84 de l'ordre du jour, doc. A/8147.

entre l'UIT et les Etats non membres, qui ne sont pas admis aux conférences de l'Union. Les relations entre le Secrétariat général de l'Union et lesdits Etats sont régies par la résolution n° 88 du Conseil d'administration de l'Union³². Le Secrétaire général de l'UIT n'a pas qualité pour accepter l'accréditation d'une mission permanente d'observation d'un Etat ni les pouvoirs de son observateur permanent.

QUATRIÈME PARTIE. — Délégations d'Etats à des organes ou à des conférences

2. Comme cela est expliqué ci-après, les dispositions de la quatrième partie du projet d'articles ne sont pas entièrement applicables, en raison de la façon dont les travaux de l'UIT sont organisés.

3. Les membres des délégations aux conférences de l'UIT ne sont pas habituellement des diplomates et, dans la plupart des cas, ils ne sont pas porteurs de passeports diplomatiques. Toutefois, si l'on peut présumer que toutes les personnes qui ont été officiellement accréditées par un Etat d'envoi doivent être considérées comme ayant un statut diplomatique et sont en conséquence « membres du personnel diplomatique » aux fins de l'alinéa *h* de l'article 78, il semblerait que les définitions énoncées dans ledit article traduisent la pratique qui est généralement appliquée aux délégations d'Etats membres de l'UIT à la Conférence de plénipotentiaires et aux conférences administratives de l'Union. Ces définitions ne correspondent pas entièrement à celles qui sont énoncées dans la Convention³³.

4. Cependant, il y a lieu de faire remarquer que, outre les délégations d'Etats, les personnes suivantes peuvent être admises aux conférences de l'UIT:

- a) Les observateurs de l'ONU, des institutions spécialisées et de l'AIEA;
- b) Les observateurs de certaines autres organisations internationales;
- c) Les représentants de certaines exploitations privées reconnues.

Les dispositions des Conventions sur les privilèges et immunités de l'ONU et des institutions spécialisées accordent les facilités, privilèges et immunités nécessaires aux personnes qui relèvent de la catégorie *a* lorsque l'Etat hôte est partie auxdites conventions.

Il n'existe pas de disposition portant sur l'octroi de facilités aux personnes relevant des catégories *b* et *c* dans l'accord conclu entre l'ONU et la Confédération suisse, lequel s'applique par analogie à l'UIT, mais dans la pratique les conférences de l'UIT qui se sont tenues en Suisse n'ont donné lieu à aucune difficulté.

Le projet définitif d'accord de siège qui est à présent en voie de négociation entre l'Union et la Confédération suisse comporte l'article ci-après, qui serait applicable à des cas semblables:

« Les autorités suisses prendront toutes mesures utiles pour faciliter l'entrée sur le territoire suisse, la sortie de ce territoire et le séjour à toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité, appelées en qualité officielle auprès de l'Union. »

En ce qui concerne les conférences de l'UIT organisées en dehors du territoire suisse, les observateurs et les représentants relevant des catégories susmentionnées ne pourraient bénéficier d'un statut spécial que si des dispositions pertinentes sont incluses, dans chaque cas particulier, dans les accords conclus entre l'Union et les Etats hôtes.

5. Outre son Conseil d'administration, l'Union comporte deux organes (ci-après dénommés « les CCI », pour plus de commodité) dont les réunions sont suivies par des personnes qui représentent leur gouvernement, à savoir:

a) Le Comité consultatif international des radiocommunications (CCIR), et

b) Le Comité consultatif international télégraphique et téléphonique (CCITT).

6. Les personnes désignées par un pays membre pour siéger au Conseil sont accréditées et, suivant l'interprétation énoncée au paragraphe 3 ci-dessus, seraient incluses dans la catégorie des « membres du personnel diplomatique » aux fins du projet d'articles.

7. Toutefois, il ne semble pas que les définitions posées à l'article 78 du projet de la Commission du droit international puissent s'appliquer dans le cas des CCI. Etant donné que ces organes ne sont pas compétents pour élaborer des traités ou des règlements, mais seulement pour formuler des recommandations, aucun système d'accréditation officielle n'existe pour les représentants des Etats. Dans ces conditions, il semblerait douteux que ces personnes jouissent du statut diplomatique aux fins de l'article 78, bien qu'elles aient tout autant besoin de bénéficier de facilités, de privilèges et d'immunités que les « membres du personnel diplomatique » participant aux conférences de l'UIT. Dans la pratique, elles jouissent d'un traitement analogue à celui qui est réservé aux représentants accrédités aux conférences de l'Union.

8. Outre les personnes qui représentent leurs gouvernements, certains représentants d'entités — le plus souvent non gouvernementales — assistent aux assemblées plénières des CCI ainsi qu'aux réunions de leurs commissions d'études.

Comme il ressort de l'annexe 2, le terme « représentant », tel qu'il est employé dans la Convention de Montreux, s'entend d'une « personne envoyée par une exploitation privée reconnue ». Ces exploitations peuvent, avec l'approbation des membres de l'UIT qui les ont reconnues, devenir membres des CCI (Convention de Montreux, n° 769), et, dans certaines circonstances, elles sont autorisées à voter aux assemblées plénières (*idem*, n° 789).

En outre, les organismes scientifiques ou industriels qui se consacrent à l'étude de problèmes de télécommunication peuvent être admis à participer, à titre consultatif, aux réunions des commissions d'études des CCI (*idem*, n° 773).

Ces exploitations et ces organismes contribuent aux dépenses des CCI (*idem*, n° 224).

Les organisations internationales qui collaborent avec l'UIT et qui ont des activités connexes peuvent être admises à participer aux travaux des CCI.

9. Les personnes qui ne représentent pas des gouvernements apportent une contribution très importante aux travaux des CCI, et elles doivent pouvoir bénéficier, pour s'acquitter de leurs tâches, de la plupart des privilèges et immunités qui sont accordés aux représentants des Etats. Dans la pratique, les gouvernements hôtes leur ont toujours accordé les facilités nécessaires, mais la situation est anormale.

10. Etant donné que l'article 79 et l'article 5 du projet d'articles tiennent compte de l'existence de pratiques différentes, nous présumons qu'aucune disposition du projet ne portera préjudice à l'UIT. Nous nous demandons toutefois si la Commission du droit international ne jugerait pas souhaitable d'envisager la possibilité d'inclure dans le projet une disposition prévoyant un statut spécial pour les personnes qui, bien que n'étant pas envoyées par des Etats, sont autorisées par les instruments de base des organisations internationales à assister aux conférences ou aux réunions de leurs organes, étant donné que cette catégorie de participants prend une part importante aux travaux de nombreuses organisations de caractère technique.

11. Les termes de l'article 82 sont en contradiction avec la définition du terme « délégation » énoncée dans la Convention de Montreux³⁴

³² Voir ci-dessous annexe 1.

³³ Voir ci-dessous annexe 2.

³⁴ Voir ci-dessous annexe 2.

et dans laquelle il est notamment stipulé que « chaque Membre et Membre associé est libre de composer sa délégation à sa convenance. »

12. Les dispositions de l'article 83 sont en contradiction avec les paragraphes 6, 7 et 8 du chapitre 5 du Règlement général³⁵ annexé à la Convention de Montreux, qui sont ainsi conçus :

« 640 6. En règle générale, les Membres de l'Union doivent s'efforcer d'envoyer aux conférences de l'Union leurs propres délégations. Toutefois, si, pour des raisons exceptionnelles, un Membre ne peut pas envoyer sa propre délégation, il peut donner à la délégation d'un autre Membre le pouvoir de voter et de signer en son nom. Ce transfert de pouvoir doit faire l'objet d'un acte signé par l'une des autorités citées au numéro 629 ou 630, selon le cas.

« 641 7. Une délégation ayant le droit de vote peut donner mandat à une autre délégation ayant le droit de vote d'exercer ce droit au cours d'une ou de plusieurs séances auxquelles il ne lui est pas possible d'assister. En pareil cas, elle doit en informer le président de la conférence en temps utile et par écrit.

« 642 8. Une délégation ne peut exercer plus d'un vote par procuration en l'un des cas prévu aux numéros 640 et 641. »

13. En ce qui concerne l'article 85, il convient de noter qu'un certain nombre d'Etats membres de l'Union ont pour pratique d'inclure de temps à autre dans leurs délégations des ressortissants d'autres Etats.

14. Pour ce qui est de l'article 86, la pratique suivie au cours des conférences de l'UIT est que, dans l'hypothèse où le chef d'une délégation doit s'absenter, ce dernier en informe le président de la conférence par l'intermédiaire du secrétariat et indique le nom du membre de la délégation qui devra le suppléer en son absence.

15. Dans le cas des représentants aux réunions des CCI, l'UIT ne suit pas la pratique énoncée au paragraphe 1 de l'article 87³⁶.

16. Nous estimons que le paragraphe 3 de l'article 88 apporte d'utiles éclaircissements.

17. L'UIT ne se charge pas de communiquer aux Etats hôtes les notifications visées au paragraphe 3 de l'article 89, et elle n'a donc pas besoin de recevoir de renseignements concernant l'arrivée et le départ des délégués et de leurs familles ou les déplacements d'autres personnes au service des délégations.

18. L'article 90 n'est pas conforme à la pratique suivie par l'UIT, qui consiste toujours à ranger les délégations dans l'ordre alphabétique des noms en français des pays représentés (Convention de Montreux, n° 658). C'est dans cet ordre que les délégations sont appelées lors d'un vote par appel nominal. Ce sont les seuls cas dans lesquels la pratique suivie par l'Union est d'invoquer un ordre de préséance entre les délégations.

19. L'UIT ne se charge pas de procurer aux délégations des locaux et des logements. La dernière phrase de l'article 93 serait en conséquence inapplicable aux conférences de l'UIT.

Je me suis étendu assez longuement sur les projets d'articles, car nous estimons qu'il convient de porter à la connaissance de la Commission du droit international dans quelle mesure les dispositions de la quatrième partie du projet s'écartent de la pratique suivie dans des organisations telles que l'Union. Nous pensons que le projet, sous sa forme définitive, sera largement accepté, et que des difficultés risquent fort de surgir à l'occasion des conférences et des réunions de l'UIT, malgré les dispositions des articles 5 et 79, si une telle contradiction entre les dispositions énoncées dans le projet et la pratique suivie par l'UIT subsiste.

³⁵ UIT, *Convention internationale des télécommunications (Montreux, 1965)*, Genève, Secrétariat général de l'UIT, annexe 4, p. 99.

³⁶ Voir ci-dessus par. 7.

Annexe I

Résolution N° 88 du Conseil d'administration (modifiée)³⁷

RELATIONS DU SECRETARIAT GENERAL DE L'UNION AVEC LES ETATS OU ADMINISTRATIONS NON MEMBRES OU NON MEMBRES ASSOCIES

Le Conseil d'administration,

Considérant qu'il est opportun de donner au Secrétaire général des instructions précises concernant les décisions qu'il devra prendre lorsqu'il recevra des communications émanant d'Etats ou d'administrations non Membres ou non Membres associés et concernant l'envoi des documents de l'Union qui pourraient lui être demandés éventuellement par lesdits Etats ou administrations,

Décide

1. Que, sauf dans les cas mentionnés ci-après, le Secrétaire général ne pourra correspondre avec les Etats ou administrations et leur communiquer des documents que s'il s'agit des Membres et Membres associés de l'Union énumérés aux annexes 1 et 2 à la Convention de Genève (1959)³⁸, ou de ceux qui le sont devenus ou qui le deviendront conformément à la procédure prévue dans la Convention;

2. Que le Secrétaire général est autorisé à correspondre avec les Etats ou administrations non visés au paragraphe 1 ci-dessus, lorsqu'il s'agira de renseigner lesdits Etats ou administrations sur des questions concernant l'adhésion à l'Union ou l'exécution des dispositions de la Convention ou des Règlements, ou lorsqu'il s'agira de demandes formelles d'adhésion, transmises conformément à la procédure fixée par la Convention;

3. Que, lorsqu'il recevra toute autre communication émanant d'un Etat ou d'une administration non Membre ou non Membre associé, le Secrétaire général prendra les mesures suivantes:

a) Si la communication soulève une question de principe qui normalement devrait être examinée et tranchée par le Conseil, ou en cas de doute, il se bornera à en accuser réception, en indiquant à l'expéditeur que la communication est transmise au Conseil d'administration;

b) Si la communication se rapporte à des faits précis du domaine des services de télécommunications, le Secrétaire général en accusera réception, en indiquant à l'expéditeur que copie en est transmise aux Membres et Membres associés de l'Union, à titre d'information, sans manquer par ailleurs d'effectuer la transmission annoncée;

4. 1) Que, dans les cas dont il est question au paragraphe 3, b, ci-dessus, le Secrétaire général publiera la communication reçue sous le titre de « Renseignements émanant de sources extérieures à l'Union », en l'accompagnant d'une note spécifiant que la publication en question n'implique aucune reconnaissance du statut de l'expéditeur par rapport à l'UIT;

2) Que, toutefois, si la nature des renseignements reçus autorise leur insertion dans les documents officiels, ces renseignements ne seront pas publiés séparément, mais incorporés dans les documents appropriés, sous le titre et avec la note explicative mentionnés au paragraphe 4, 1;

5. 1) Qu'il pourra être répondu favorablement à toute demande d'acquisition, contre paiement, des documents dont la vente au public est autorisée;

2) Que, de même, le Secrétaire général fournira à tout organisme ou à toute personne privée qui lui en fera la demande, et contre paiement d'une somme dont il fixera lui-même le montant, toutes

³⁷ UIT, Supplément n° 2 (août 1967) au *Recueil des résolutions et décisions du Conseil d'administration de l'UIT*.

³⁸ Etats-Unis d'Amérique, Department of State, *United States Treaties and other International Agreements*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1962, Vol. 12, Part 2 (1961), p. 1761.

les notifications, circulaires et lettres-circulaires qu'il distribue gratuitement aux Membres et Membres associés de l'Union;

6. Que, jusqu'à que l'Allemagne redevienne Membre de l'Union, le Secrétaire général est autorisé à correspondre avec la Commission de contrôle alliée en Allemagne; et, provisoirement, et en tant que mesure d'ordre pratique, qu'il est également autorisé à entretenir une correspondance avec les zones d'occupation d'Allemagne, conformément à la pratique en vigueur jusqu'à présent.

Réf.: Doc. 265/CA3 — octobre 1948, Doc. 535, 542, 546 et 549/CA4 — septembre 1949, Doc. 803/CA5 — octobre 1950, et Doc. 1606/CA9 — mai 1954.

Annexe 2

*Définition de certains termes employés dans la Convention internationale des télécommunications et ses annexes*³⁹

...

Délégué: Personne envoyée par le gouvernement d'un Membre ou d'un Membre associé de l'Union à une conférence de plénipotentiaires, ou personne représentant le gouvernement ou l'administration d'un Membre ou d'un Membre associé de l'Union à une conférence administrative ou à une réunion d'un comité consultatif international.

Représentant: Personne envoyée par une exploitation privée reconnue à une conférence administrative ou à une réunion d'un comité consultatif international.

Expert: Personne envoyée par un établissement national scientifique ou industriel autorisé par le gouvernement ou l'administration de son pays à assister aux réunions des commissions d'études d'un comité consultatif international.

Observateur: Personne envoyée par:

- les Nations Unies en exécution des dispositions de l'article 29 de la Convention;
- l'une des organisations internationales invitées ou admises conformément aux dispositions du Règlement général à participer aux travaux d'une conférence;
- le gouvernement d'un Membre ou Membre associé de l'Union participant sans droit de vote à une conférence administrative régionale tenue conformément aux dispositions de l'article 7 de la Convention.

Délégation: Ensemble des délégués et, éventuellement, des représentants, conseillers, attachés ou interprètes envoyés par un même pays.

Chaque Membre et Membre associé est libre de composer sa délégation à sa convenance. En particulier, il peut y inclure en qualité de délégués, de conseillers ou d'attachés, des personnes appartenant à des exploitations privées reconnues par lui ou des personnes appartenant à d'autres entreprises privées qui s'intéressent aux télécommunications.

12. — Organisation météorologique mondiale

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE
EN DATE DU 30 OCTOBRE 1970 DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT

[Texte original en anglais]

Je n'ai aucune remarque de fond à présenter quant au texte du projet d'articles adopté par la Commission du droit international sur le sujet des « relations entre les Etats et les organisations inter-

³⁹ Annexe 2 à la Convention internationale des télécommunications (Montreux, 1965) [pour référence à la Convention, voir ci-dessus note 31].

nationales ». J'aimerais toutefois attirer l'attention de la Commission sur certaines dispositions spécifiques régissant les relations entre l'OMM et ses membres (Etats et territoires). Mes observations à ce sujet figurent dans une note jointe à la présente lettre.

Note sur certains aspects des relations entre l'Organisation météorologique mondiale et ses membres en ce qui concerne la représentation des membres auprès de l'Organisation

a) Représentants permanents

La règle 6 du Règlement général de l'OMM⁴⁰, qui contient une définition des fonctions de représentant permanent, régit la nomination, par les Etats et territoires membres de l'OMM, de leurs représentants permanents auprès de l'Organisation. Cette règle est ainsi libellée:

« Chaque Membre désigne, par notification écrite au Secrétaire général, un représentant permanent qui devrait être le Directeur du Service météorologique, qualifié pour traiter de questions techniques au nom de ce membre, entre les sessions du Congrès. Sous réserve de l'approbation de leurs gouvernements respectifs, les représentants permanents devaient être les agents normaux de liaison entre l'Organisation et leurs pays respectifs; ils maintiennent le contact avec les autorités compétentes, gouvernementales ou non gouvernementales, de leurs pays pour toutes questions intéressant l'activité de l'Organisation. »

Il y a lieu de noter que ce système de représentants a été institué principalement pour donner à l'Organisation le moyen de connaître la position de ses membres sur les questions techniques relevant de sa compétence. La règle 6 stipule également que, « sous réserve de l'approbation de leurs gouvernements respectifs », les fonctions de ces représentants permanents peuvent être élargies de telle sorte qu'ils puissent représenter leurs gouvernements auprès de l'Organisation. En fait, environ la moitié des représentants permanents à l'OMM se sont vus conférer par le ministre des affaires étrangères de leur pays le droit de communiquer avec l'Organisation, au nom de leur gouvernement, à propos de n'importe quelle question. Dans d'autres cas, toutefois, leurs fonctions ont été limitées uniquement aux questions techniques. En pareil cas, les communications concernant les questions non techniques sont adressées à l'OMM par le gouvernement du Membre intéressé, soit directement par le Ministre des affaires étrangères, soit par l'intermédiaire de la mission permanente du Membre à Genève.

Certains problèmes se sont posés dans les cas où, d'une part, un représentant permanent a été désigné pour agir au nom de son gouvernement en ce qui concerne toutes les questions relatives à l'OMM et où, d'autre part, une mission permanente du même Membre à Genève a été accréditée auprès de l'OMM. Dans le plupart des cas, on a pu trouver un *modus vivendi*, et généralement les communications non techniques sont acceptées des deux sources.

Pour compléter le tableau, il importe de souligner qu'à de très rares exceptions près les représentants permanents à l'OMM ne sont pas habilités à désigner ni à accréditer des représentants de leur pays aux sessions du Congrès de l'OMM, d'associations régionales et de commissions techniques de l'Organisation, ni aux conférences techniques de l'OMM.

Il importe également de noter que les représentants permanents à l'OMM exercent leurs fonctions au siège du gouvernement de leurs pays et non pas, comme la mission permanente, à proximité du siège de l'Organisation. Par conséquent, si l'on pouvait utiliser pour l'OMM une expression autre que « représentant permanent » pour désigner le chef de la mission permanente, cela éviterait certaines confusions. Il peut être utile de signaler à cet égard que certains gouvernements, lorsqu'ils accréditent le chef d'une mission permanente à Genève auprès de l'OMM, le nomment représentant résident de leur pays à Genève.

⁴⁰ OMM, *Règlement général* (tiré à part du *Recueil des documents fondamentaux*, édition 1971 [OMM — n° 15]).

b) *Missions permanentes accréditées auprès de plusieurs organisations*

La plupart des missions permanentes établies à Genève sont accréditées auprès de l'Office des Nations Unies et d'autres organisations internationales ayant leur siège à Genève. Dans certains cas, une lettre distincte accréditant la mission permanente auprès de l'OMM est adressée à l'Organisation. Dans d'autres, une seule lettre est adressée à l'Office des Nations Unies, à Genève indiquant que le chef de la mission permanente est accrédité auprès de l'Office et « d'autres organisations internationales à Genève ». Dans ce cas, il est difficile de savoir si l'OMM figure ou non parmi les organisations en question. On pourrait éviter pareille difficulté si l'Etat accréditant le chef d'une mission permanente pouvait aviser séparément chacune des organisations auprès desquelles il est accrédité.

c) *Représentation des membres par le représentant permanent d'un autre membre*

Le projet d'article 83 (Principe de représentation unique) stipule qu'une délégation à un organe ou à une conférence ne peut représenter qu'un seul Etat. Cette disposition est contraire à la pratique actuellement suivie par l'OMM. Le principe de représentation multiple au sein de l'OMM peut découler du fait que quelques Membres de l'Organisation assurent certains services météorologiques conjointement avec d'autres Membres. Il est arrivé à plusieurs reprises qu'une seule délégation représente deux ou trois Membres de l'OMM lors des sessions du Congrès de cette organisation, d'associations régionales et de commissions techniques. Dans l'hypothèse où un seul délégué représente plus d'un Membre au cours d'une de ces sessions, il exerce tous les droits du délégué de chaque Membre qu'il représente à une seule exception près, à savoir qu'il ne peut voter que pour un seul Membre, conformément aux dispositions de la règle 55 du Règlement général de l'Organisation, qui dispose notamment: «... Nul ne peut disposer de plus d'une voix aux sessions des organes constituants». Toutefois, lorsqu'une délégation qui représente plusieurs Membres comprend un nombre de délégués égal ou supérieur au nombre de Membres représentés par la délégation, les divers membres de ladite délégation ont chacun le droit de voter pour l'un des Membres représentés par la délégation.

13. — Agence internationale de l'énergie atomique

a) PREMIÈRE ET DEUXIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE DU
16 SEPTEMBRE 1970 DU DIRECTEUR DE LA DIVISION JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

1. L'article 6 stipule que « les Etats membres peuvent établir des missions permanentes... », et les articles 7, 15, 16, 20 à 25, 27, 29, 38, 45 et 49 se réfèrent expressément à une « mission permanente », alors que dans tous les autres articles il est question du « représentant permanent » ou des « membres d'une mission permanente ». Cette distinction implique que les deux notions diffèrent. Ainsi, une mission permanente peut exister sans qu'il y ait un représentant permanent, et vice versa (par exemple dans le cas d'un représentant permanent exerçant ses fonctions à partir d'un bureau situé dans un « Etat tiers »). Si telle est véritablement l'intention de la Commission du droit international, on peut se demander si, dans l'article 6, où est énoncé un principe, on ne pourrait pas introduire une disposition analogue pour les représentants permanents. Une clause de cette nature contribuerait à dissiper toute ambiguïté et éviterait toute dérogation possible aux droits, privilèges et immunités des représentants permanents — qui, à notre avis, sont tout aussi importants que les privilèges et immunités des missions permanentes, sinon plus. (A ce propos, nous tenons à signaler que la clause de

l'Accord relatif au siège de l'AIEA ⁴¹ [section 29 (art. XII)] en vertu de laquelle les missions permanentes des Etats Membres auprès de l'AIEA jouissent des privilèges et immunités accordés aux missions diplomatiques en Autriche a été à l'origine de certaines difficultés. Cet article est distinct de l'article XIII [sect. 30 à 32], qui concerne les gouverneurs et les représentants permanents. Dans un cas au moins, le gouvernement hôte ayant refusé d'accepter les pouvoirs d'un représentant permanent en donnant pour motif que son activité professionnelle ou sa nationalité était incompatible avec ses fonctions de représentant permanent, on a demandé et obtenu les privilèges d'importation en franchise au nom de la « mission permanente ». Si cette proposition était acceptable, les autres articles visés ci-dessus devraient, lorsqu'il y a lieu, être modifiés en conséquence.

2. Nous estimons qu'à l'article 14 on pourrait ajouter un troisième paragraphe analogue à l'alinéa a du paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, étant donné que les chefs d'Etat, chefs de gouvernement et ministres des affaires étrangères devraient également pouvoir conclure des traités avec des organisations internationales sans avoir à produire de pleins pouvoirs.

3. Il y a une distinction très nette entre les relations des « Etats hôtes » avec les organisations internationales et celles des autres Etats avec ces organisations. Il semble que l'on ait introduit cette distinction dans le projet d'articles, puisque la première partie du projet se limite aux relations entre les Etats en général et les organisations internationales, alors que la deuxième partie traite presque uniquement des relations entre les *Etats hôtes* et les organisations internationales. Toutefois, compte tenu d'une part de la définition de l'« Etat hôte » donnée à l'alinéa 1 de l'article 1^{er}, et d'autre part du fait que, en vertu du paragraphe 2 de l'article 20, il est possible d'établir des missions permanentes dans des Etats tiers, on peut se demander si les droits et obligations énoncés dans la deuxième partie, au lieu d'être limités aux « Etats hôtes » (tel qu'ils sont définis dans le projet d'articles), ne devraient pas être étendus à tous les Etats. Nous nous demandons par exemple si l'article 22 ne devrait pas être applicable à tous les Etats membres, l'article 23 à tout Etat ayant donné son consentement préalable, conformément au paragraphe 2 de l'article 20, etc. Peut-être, dans ces conditions, le terme « Etat hôte » pourrait-il avoir un sens plus limité, et les relations propres à l'« Etat hôte » être réglementées de manière plus précise, afin de mieux les différencier des relations des autres Etats avec les organisations.

4. L'article 43 prévoit le transit des représentants permanents et des membres du personnel par le territoire d'un « Etat tiers », et l'article 48 les facilités de départ de l'« Etat hôte », mais il semble qu'il n'y ait aucune disposition visant à permettre l'entrée des représentants permanents et des membres du personnel d'une mission permanente sur le territoire de l'« Etat hôte ». Il serait bon d'ajouter une disposition prévoyant, lorsqu'il y a lieu, la délivrance de visas par l'« Etat hôte » aux membres des missions permanentes. Il peut être utile à ce propos de rappeler que les accords avec les gouvernements hôtes conclus à l'occasion de réunions sur les territoires d'Etats membres contiennent une disposition à cet effet.

5. L'article 29 concerne la liberté de communication de la « mission permanente » avec le gouvernement de l'Etat d'envoi, ainsi qu'avec ses missions diplomatiques, ses missions permanentes, ses postes consulaires et ses missions spéciales. Etant donné que le projet d'articles a pour objet de régir les relations entre les Etats et les organisations internationales, on peut se demander si la liberté de communication d'une « mission permanente » avec l'organisation auprès de laquelle elle est accréditée ne devrait pas être assurée de la même manière. Cela présenterait surtout des avantages lorsqu'une mission permanente est établie dans un Etat tiers.

6. Nous pensons également que les quelques commentaires ci-après, qui concernent des points de détail, pourraient être utiles aux auteurs du projet:

⁴¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 339, p. 172.

a) Le paragraphe 5 du commentaire relatif à l'article 12 implique qu'à l'AIEA la pratique est que le Directeur général fasse rapport au Conseil des gouverneurs au sujet des pouvoirs de tous les représentants permanents. En fait, ce rapport ne concerne que les pouvoirs des gouverneurs, et aucun rapport n'est présenté au sujet des pouvoirs des représentants permanents.

b) L'article 35 dispose que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente, en tant qu'employeurs ou employés, sont exempts des dispositions sur la sécurité sociale en vigueur dans l'Etat hôte; cet article ne stipule pas, toutefois, que l'employeur du représentant permanent et des membres du personnel diplomatique bénéficie également de cette exemption.

c) Les alinéas b, c et d de l'article 36 spécifient que les impôts et taxes dont sont exemptés le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente sont ceux de l'« Etat hôte ». L'absence d'une précision de ce genre aux alinéas a, e et f signifie-t-elle que les exemptions qui y sont prévues s'appliquent aux impôts et taxes de n'importe quel Etat?

d) L'article 14 mentionne en passant les « fonctions du représentant permanent » et l'article 47 régit la fin de ces fonctions, bien que le projet d'articles ne régit ni la présence du représentant permanent, ni la nature ou le commencement de ses fonctions, alors qu'il le fait pour les « missions permanentes ».

b) TROISIÈME ET QUATRIÈME PARTIES DU PROJET PROVISOIRE

OBSERVATIONS COMMUNIQUÉES PAR UNE LETTRE EN DATE
DU 2 MARS 1971 DU DIRECTEUR DE LA DIVISION JURIDIQUE

[Texte original en anglais]

Bien qu'il n'y ait jamais eu d'observateur permanent accrédité auprès de l'AIEA, il est arrivé que des Etats non membres soient touchés par certains accords, et la question ne manque pas d'intéresser l'Agence.

1. En ce qui concerne l'article 52, il semble que l'expression « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation » fasse, dans une certaine mesure, double emploi avec l'article 3, qui se lit comme suit:

« L'application des présents articles est sans préjudice des règles pertinentes de l'Organisation. »

Il y a lieu de supposer que l'on a entendu insister sur ce point et faire intervenir, dans ce contexte particulier, la notion de « pratique ».

2. Pour ce qui est de l'article 53, la distinction entre représentation de l'Etat auprès de l'organisation et représentation à l'organisation paraît extrêmement subtile, et pourrait même entraîner une certaine confusion. En outre, la notion de représentation de l'Etat à l'organisation risque d'estomper la distinction entre les missions d'Etats membres et les missions d'Etats non membres. Pour plus de clarté, on pourrait peut-être remplacer le mot « à » par l'expression « dans ses relations avec ».

3. En ce qui concerne l'article 58, le paragraphe 1, et plus précisément la règle selon laquelle un observateur permanent pourrait représenter son Etat pour l'« adoption » du texte d'un traité sans avoir à produire de pleins pouvoirs, semble également affaiblir la distinction entre la compétence des représentants permanents et celle des observateurs permanents. Ne serait-il pas préférable d'employer le mot « négociateur », qui figure à l'article 53, et qui est d'ailleurs répété dans le commentaire relatif à l'article 58 lui-même? Le paragraphe 1 de l'article 58 pourrait alors se lire comme suit:

« Un observateur permanent, en vertu de ses fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, est reconnu compétent pour négocier le texte d'un traité entre son Etat et l'organisation internationale auprès de laquelle il est accrédité. »

4. Enfin, pour ce qui est de l'article 100, nous préférons la version A, car elle s'inspire de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de la Convention sur les missions spéciales, qui, à notre avis, correspondent mieux aux idées qui prévalent actuellement sur la question que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, plus ancienne.

ANNEXE II

Tableaux comparatifs de la numérotation des articles du projet provisoire (projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales) et de ceux du projet définitif (projet d'articles sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales) adoptés par la Commission

Note du Secrétariat ¹

En ce qui concerne la question des « Relations entre les Etats et les organisations internationales », la Commission du droit international a préparé un projet provisoire et un projet définitif d'articles. Le projet provisoire, intitulé « Projet d'articles sur les représentants d'Etats auprès des organisations internationales », a été adopté par la Commission à ses vingtième, vingt et unième et vingt-deuxième sessions ². Le projet définitif, intitulé « Projet d'articles sur la

représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales », a été adopté par la Commission à sa vingt-troisième session ³.

Pour faciliter les travaux de la Sixième Commission, le Secrétariat a établi les deux tableaux suivants, qui indiquent comment les projets d'articles des deux séries se correspondent. Il convient de noter que, dans chaque tableau, lorsqu'un article d'une série n'a pas d'équivalent dans l'autre, le signe « — » figure dans la colonne correspondante.

¹ Distribuée à l'origine en tant que document multicopié A/C.6/L.821 (du 8 octobre 1971) de la vingt-sixième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, au titre du point 88 (Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-troisième session) de l'ordre du jour.

² Pour le texte des articles du « projet provisoire », voir les documents suivants:

1) Articles 1 à 21 : *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, p. 203 et suiv., doc. A/7209/Rev.1, chap. II, E;

2) Articles 22 à 50 : *Ibid.*, 1969, vol. II, p. 214 et suiv., doc. A/7610/Rev.1, chap. II, B.

3) Articles 51 à 116 : *Ibid.*, 1970, vol. II, p. 294 et suiv., doc. A/8010/Rev.1, chap. II, B.

³ Pour le texte du « projet définitif », voir ci-dessus p. 301 et suiv.