

Document:-
A/CN.4/SR.1048

Compte rendu analytique de la 1048e séance

sujet:
Relations entre les Etats et les organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1970, vol. I

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

dant le débat et dans l'exposé récapitulatif du Rapporteur spécial, sans préjudice de la décision finale quant à la fusion éventuelle de cet article avec l'article 52.

52. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) appuie la proposition.

*Il en est ainsi décidé*⁹.

La séance est levée à 13 h 35.

1048^e SÉANCE

Mercredi 13 mai 1970, à 10 h 10

Président : M. Taslim O. ELIAS

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

Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Add. 1; A/CN.4/227
et Corr. 1 français seulement, 2 et 3 français seulement)

[point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 52

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 52 qui figure dans le cinquième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/227).

2. Article 52

Fonctions d'une mission d'observateurs permanents

1. La principale fonction d'une mission d'observateurs permanents consiste à assurer la liaison nécessaire entre l'État d'envoi et l'Organisation.

2. Les missions d'observateurs permanents peuvent également accomplir, *mutatis mutandis*, d'autres fonctions des missions permanentes parmi celles qui sont énoncées à l'article 7.

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), présentant l'article 52, dit que si les missions permanentes d'observateurs ont pour principale fonction d'assurer la liaison nécessaire entre l'État d'envoi et l'organisation, elles peuvent aussi remplir, à titre exceptionnel, certaines fonctions d'une mission permanente, comme il est indiqué au paragraphe 6 du commentaire. On en trouve un exemple intéressant dans l'invitation qui a été adressée par la Sixième Commission à la mission permanente d'observateurs de la Suisse à la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale.

4. M. TAMMES dit que la question qui se pose à lui au sujet du paragraphe 2 de l'article est de savoir qui détermine les autres fonctions des missions permanentes que peuvent remplir les missions permanentes d'observateurs. Il semble évident que ces fonctions doivent être déterminées par l'organisation elle-même; or, dans sa rédaction actuelle, le paragraphe 2 donnerait à l'État d'envoi une certaine liberté de choix parmi les fonctions de la mission permanente qui sont énumérées à l'article 7¹, dans la mesure où elles ne sont pas régies par la pratique ou par les règles de l'organisation. Peut-être serait-il préférable de se borner à renvoyer à l'article 7 et de permettre aux missions d'observateurs de remplir toutes les fonctions par lesquelles elles peuvent contribuer aux travaux de l'organisation, sous réserve bien entendu des règles de l'organisation et des dispositions de l'article 3². De l'avis de M. Tammes, un régime aussi libéral n'aurait pas d'inconvénients. Certains exemples ont été donnés par le Rapporteur spécial au paragraphe 6 de son commentaire; M. Tammes appelle aussi l'attention de la Commission sur l'article 30 du Règlement intérieur de la Conférence générale de l'Agence internationale de l'énergie atomique, où il est dit : « Les représentants d'États Membres de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée, mais non membres de l'Agence, sont invités à assister à la Conférence générale et peuvent participer, sans droit de vote, aux débats sur les questions qui intéressent directement lesdits États. »

5. M. CASTRÉN dit que le Rapporteur spécial a eu raison d'inclure dans son projet une disposition relative aux fonctions des missions permanentes d'observateurs. C'est à fort juste titre qu'il a souligné au paragraphe 6 du commentaire que ces fonctions n'étaient pas identiques à celles des missions permanentes d'États membres, mais on peut alors lui reprocher de vouloir suivre de trop près, à l'article 52, les dispositions de l'article 7 du projet auquel il renvoie *mutatis mutandis*. Par ailleurs, la principale fonction d'une mission permanente d'observateurs ne consiste pas, comme il est dit au paragraphe 1 de l'article 52, à assurer la liaison nécessaire entre l'État d'envoi et l'organisation, mais bien, comme le prévoit l'alinéa *d* de l'article 7, à s'informer, dans l'organisation, des activités et de l'évolution des événements et à faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'État d'envoi. Cette fonction devrait donc être mentionnée au paragraphe premier de l'article 52.

6. Quant au paragraphe 2, son libellé est par trop général et imprécis. En effet, une simple référence, *mutatis mutandis*, à l'article 7 peut être source de confusion, les fonctions qui sont énoncées dans cet article n'étant pas applicables comme telles aux missions permanentes d'observateurs, notamment celle qui fait l'objet de l'alinéa *e*. De même, une mission permanente d'observateurs ne saurait poursuivre des négociations au sein de l'organisation, comme le prévoit l'alinéa *c* de l'article 7, mais seulement avec elle, puisque, comme le Rapporteur spécial l'a d'ailleurs lui-même

⁹ Pour la suite des débats, voir la 1 061^e session, par. 56.

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 207.

² *Ibid.*, p. 205.

reconnu, l'observateur permanent est un représentant non pas dans l'organisation mais auprès de celle-ci. Le fait que la Suisse ait participé sans droit de vote aux négociations de la Convention sur les missions spéciales à la Sixième Commission de l'Assemblée générale de l'ONU en 1968 et 1969 ne peut être invoqué contre cette affirmation, cet Etat ayant été invité non pas tellement à titre d'observateur auprès de l'ONU qu'en égard à son expérience en la matière. Les négociations entre l'organisation et les missions permanentes d'observateurs portent principalement sur des questions administratives d'importance secondaire et elles entrent dans le cadre de la fonction qui consiste à maintenir la liaison entre l'Etat d'envoi et l'organisation. La fonction de représentation est modeste et ne mérite pas d'être mentionnée séparément. Elle est exercée en quelque sorte en même temps que la fonction de liaison.

7. On pourrait donc remanier l'article 52 en supprimant son paragraphe 2 et en faisant du paragraphe premier un paragraphe unique auquel on ajouterait un deuxième alinéa libellé comme les alinéas *b* et *d* de l'article 7. Toutefois, la formule la plus brève serait la suivante : « Les fonctions principales d'une mission permanente d'observateurs sont celles qui sont mentionnées aux alinéas *b* et *d* de l'article 7 du présent projet d'articles. »

8. M. OUCHAKOV estime difficile de distinguer les fonctions principales des fonctions secondaires d'une mission permanente quelle qu'elle soit, le caractère de ces fonctions variant selon les circonstances. D'ailleurs, la Commission n'a établi cette distinction ni pour les missions diplomatiques, ni pour les missions spéciales, ni pour les missions permanentes des Etats membres. En tout état de cause, il est impossible d'énumérer toutes les fonctions que peut accomplir une mission et il conviendrait donc d'indiquer en quoi consistent « notamment » ces fonctions. Il faut néanmoins en mentionner certaines par souci de clarté, une simple référence à un autre article n'étant guère commode. Il y a donc lieu de se demander quelles sont ces fonctions. Ce sont, à peu de choses près, celles d'une mission permanente telles qu'elles sont énoncées à l'article 7. En effet, la raison d'être d'une mission permanente d'observateurs est bien de représenter l'Etat d'envoi auprès de l'organisation (alinéa *a* de l'article 7), car sans représentation la liaison nécessaire entre l'Etat d'envoi et l'organisation, prévue à l'article 52 comme à l'alinéa *b* de l'article 7, ne saurait être assurée. Il va de soi que la mission permanente d'observateurs a également pour fonction de s'informer dans l'organisation des activités et de l'évolution des événements et de faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'Etat d'envoi (alinéa *d* de l'article 7) puisque c'est précisément dans cette intention qu'elle est envoyée. De même, elle ne pourrait être envoyée à d'autres fins que de promouvoir la coopération avec l'organisation; mais, dans le cas des missions permanentes d'observateurs, peut-être ne serait-il pas nécessaire de préciser que cette coopération vise à la réalisation des buts et des principes de l'organisation, comme le prévoit l'alinéa *e*

de l'article 7. En revanche, il y aurait lieu d'indiquer qu'elles ont également pour fonction d'informer l'organisation des événements survenant dans l'Etat d'envoi et des mesures prises par ce dernier qui présentent un intérêt pour l'organisation, compte tenu de ses buts et de ses activités.

9. On voit donc que l'article 7, dans son ensemble, est applicable aux missions permanentes d'observateurs, à l'exception de l'alinéa *c*, et l'article 52 devrait être libellé aussi expressément et aussi clairement. La grande différence entre les fonctions des missions permanentes d'Etats membres et des missions permanentes d'observateurs est que le représentant permanent peut représenter l'Etat membre dans les organes de l'organisation; mais cette fonction, qui est subordonnée à l'autorisation de l'Etat d'envoi, est une fonction particulière qui n'est pas prévue à l'article 7.

10. M. Ouchakov rappelle à la Commission que l'expression « l'Etat d'envoi » n'est pas définie à l'article premier relatif à la terminologie et qu'il avait été convenu, lors de l'examen de la partie du projet consacrée aux missions permanentes, que cette expression s'entendait de l'Etat membre de l'organisation qui envoie la mission permanente. S'agissant des missions d'observateurs établies par les Etats non membres, l'expression est donc impropre, et peut-être devrait-on parler d'« Etat accréditant » pour bien faire ressortir que, dans ce cas, l'Etat d'envoi est autre qu'un Etat membre de l'organisation.

11. M. ROSENNE doute, comme d'autres membres de la Commission, que celle-ci puisse adopter l'article 52 sous sa forme actuelle. A son avis, cet article tend à rendre variable le champ d'application de la notion d'intérêt de la fonction, qui est l'une des bases des privilèges et immunités des représentants d'Etats auprès des organisations internationales, comme il est dit au paragraphe 3 des observations générales de la Commission sur la section 2 de la deuxième partie du projet³. D'après l'article 52, tel que le comprend M. Rosenne, la portée variable de l'intérêt de la fonction, qui dépendrait d'une décision subjective de l'Etat d'envoi, aurait une incidence sur l'application de textes tels que les articles 22, 34 et 45, pour autant qu'ils s'appliquent aux missions permanentes d'observateurs. Les fonctions effectivement remplies par ces missions peuvent n'être pas tout à fait identiques aux fonctions remplies par les missions permanentes, mais elles s'apparenteront, par leur nature, à celles qui sont énumérées à l'article 7. Dans certains cas, il peut y avoir des doutes sur l'étendue de leur fonction représentative, mais M. Rosenne estime, quant à lui, que cette fonction existe et que les termes de l'article 7 la décrivent de manière suffisante.

12. La question de la portée variable de la notion d'intérêt de la fonction n'est pas d'ordre purement théorique; à la dernière session, M. Bartoš a souligné, à propos de l'article 45 du projet, que « le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat hôte ne devrait pas être imposé aux membres des missions

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Supplément n° 10*, p. 4.

permanentes de la même manière qu'aux agents diplomatiques, membres des missions diplomatiques régulières. En effet, ces derniers sont occasionnellement obligés, de par leurs fonctions, de critiquer l'Etat hôte en tant que membres de la mission, ce qui a été interprété parfois comme une violation de l'hospitalité. »⁴ La même doctrine devrait s'appliquer aux missions permanentes d'observateurs.

13. Pour ce qui est de la rédaction, M. Rosenne estime que l'emploi de l'expression « *mutatis mutandis* », au paragraphe 2, prête à la critique. Après tout, cette expression signifie seulement « une fois modifié ce qui est à modifier », et il incombe certainement à la Commission d'indiquer les modifications qu'elle juge nécessaires et de ne pas laisser le soin de les déterminer à ce qui pourrait être un processus très subjectif d'interprétation de la part des Etats d'envoi.

14. Il faudrait ajouter une clause restrictive pour faire ressortir que la liste des fonctions d'une mission permanente d'observateurs n'est pas considérée comme limitative; il conviendrait d'employer une expression telle que « notamment » qui figure à l'article 7.

15. Au paragraphe premier, le mot « assurer » semble beaucoup trop fort et devrait être remplacé par le mot « maintenir », qui est employé à l'alinéa *b* de l'article 7.

16. Il conviendrait de mettre davantage en relief la fonction mentionnée à l'alinéa *e* de l'article 7; si un Etat non membre décide d'envoyer une mission permanente d'observateurs auprès d'une organisation, le moins que l'on puisse attendre de cette mission est qu'elle s'acquitte de son rôle de promouvoir la coopération pour la réalisation des buts et principes de l'organisation.

17. A propos du paragraphe 6 du commentaire, M. Rosenne attire l'attention du Rapporteur spécial sur le fait qu'à la vingt-troisième et à la vingt-quatrième sessions de l'Assemblée générale, lors de l'examen par la Sixième Commission du projet de convention sur les missions spéciales, la Suisse n'était pas représentée par son observateur permanent auprès du siège de l'ONU, mais par des représentants envoyés directement de Berne. Dans l'étude du Secrétariat, la distinction est soigneusement faite entre les pouvoirs d'un observateur permanent au siège des Nations Unies et ceux d'un plénipotentiaire participant à une conférence ou à une séance⁵.

18. Enfin, M. Rosenne estime que l'article 52 devrait contenir une référence générale à l'article 7, ou donner une liste détaillée des principales fonctions des missions permanentes d'observateurs. On peut laisser au Comité de rédaction le soin de régler cette question.

19. M. KEARNEY est d'accord avec les orateurs qui estiment nécessaire une révision sérieuse de l'article 52. M. Ouchakov a eu parfaitement raison d'attirer l'attention sur la difficulté de qualifier l'une quelconque des fonctions de la mission permanente d'observateurs de fonction « principale »; les opinions de l'Etat d'envoi

peuvent être entièrement différentes de celles de l'organisation. M. Kearney pense donc que l'article 52 devrait être remanié de manière à contenir une liste des fonctions, mais il ne partage pas l'avis de M. Rosenne selon lequel le même but pourrait être atteint par une référence générale aux fonctions énumérées à l'article 7.

20. Comme l'ont fait remarquer M. Castrén et M. Ouchakov, les fonctions d'une mission permanente d'observateurs sont essentiellement différentes de celles d'une mission permanente; en particulier il ne peut guère être question, dans le cas d'une mission permanente d'observateurs, de la fonction de représentation de l'Etat d'envoi auprès de l'organisation mentionnée à l'article 7, alinéa *a*. D'après M. Kearney, il vaudrait mieux spécifier à l'article 52 le genre de fonctions représentatives exercées par les missions permanentes d'observateurs et déterminer ensuite, sur cette base, les facilités, privilèges et immunités dont elles devraient bénéficier.

21. Une mission permanente d'observateurs ne poursuit pas de négociations avec l'organisation ou en son sein; elle pourrait poursuivre des négociations avec des membres isolés de l'organisation, mais il s'agirait alors d'un type de représentation différent de celui qui est envisagé à l'article 7 alinéa *c*.

22. Comme M. Rosenne, l'orateur pense qu'une expression telle que « notamment » devrait figurer dans le nouveau libellé de l'article 52.

23. M. AGO tient à souligner tout d'abord qu'il approuve le principe sur lequel est fondé l'article 52 et que ses observations ne concernent que la manière de libeller les dispositions relatives aux fonctions, que la Commission décide de maintenir l'article 51 ou de fusionner les articles 51 et 52. Comme d'autres orateurs, il est d'avis qu'il n'est pas opportun de se référer purement et simplement à l'article 7 étant donné que les fonctions des missions permanentes d'Etats membres et celles des missions permanentes d'observateurs ne sont pas strictement analogues et qu'il convient d'en faire ressortir les différences. Reste à savoir s'il faut adopter une courte formule synthétique qui, tout en étant suffisamment efficace, aurait l'avantage de ne pas donner trop de poids aux missions permanentes d'observateurs, ou une formule analytique comprenant l'énumération des fonctions comme à l'article 7 et y apportant les modifications nécessaires. M. Ago pense, comme M. Ouchakov et pour les mêmes raisons, qu'il ne convient pas de faire une distinction entre les fonctions principales et les fonctions secondaires et qu'il faudrait insérer le terme « notamment » dans la phrase liminaire.

24. Pour ce qui est des fonctions elles-mêmes, l'article 52 ne mentionne pas celle qui ressort de la nature même de la mission, qui est de représenter l'Etat d'envoi auprès de l'organisation, l'objet de la mission permanente d'observateurs étant précisément, pour un Etat non membre, d'avoir un représentant sur place. Cette fonction va de soi et elle n'aurait pas besoin d'être spécialement mentionnée. Cependant, elle figure, pour les missions permanentes, à l'article 7. Si elle y reste,

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. I, p. 187, par. 45.

⁵ *Op. cit.*, 1967, vol. II, p. 208, par. 173.

elle devrait également être mentionnée dans l'article 52, pour éviter des interprétations fausses. Le Rapporteur spécial est d'ailleurs d'accord sur le point du caractère représentatif des missions permanentes d'observateurs, car il a reconnu que le fait d'envoyer une telle mission relevait de la diplomatie bilatérale.

25. La fonction énoncée à l'alinéa *b* de l'article 7 pourrait également être mentionnée parmi les fonctions des missions permanentes d'observateurs, mais il faudrait en nuancer le libellé, car si la liaison entre un Etat membre et l'organisation peut être regardée comme nécessaire, il n'en est pas de même dans le cas d'un Etat non membre qui peut vouloir s'en tenir à de simples fonctions d'observation. Le droit de poursuivre des négociations avec l'organisation (alinéa *c* de l'article 7) est une conséquence directe de la fonction de représentation et devrait être reconnu aux missions permanentes d'observateurs, à ceci près que les négociations ne peuvent avoir lieu qu'avec l'organisation et non en son sein. En ce qui concerne la fonction indiquée à l'alinéa *d* de l'article 7, elle est parfaitement normale dans le cas de missions permanentes d'observateurs et pourrait s'exercer dans les deux sens, comme l'a dit M. Ouchakov, sous réserve que le libellé n'en fasse pas une obligation. Enfin, M. Ago n'est pas sûr que les missions permanentes d'observateurs puissent avoir pour fonction de promouvoir la coopération en vue de la réalisation des buts et principes de l'organisation comme l'alinéa *e* de l'article 7 le prévoit pour les missions permanentes d'Etats membres. Il y aurait lieu d'établir une distinction à cet égard entre les Etats membres et les Etats non membres. La Commission irait un peu trop loin si elle prévoyait les mêmes obligations, formulées dans les mêmes termes, pour ces deux catégories.

26. Comme M. Rosenne l'a fait observer au sujet de l'avant-dernière phrase du paragraphe 6 du commentaire, la Commission doit veiller à ne pas confondre les missions permanentes d'observateurs et les observateurs qu'un Etat non membre peut envoyer à une occasion donnée auprès d'un organe d'une organisation. Il se peut en effet qu'un Etat qui n'a même pas établi de mission permanente d'observateurs auprès d'une organisation veuille, dans un cas précis, se faire représenter auprès d'un organe qui traite d'une question à laquelle il s'intéresse particulièrement ou qu'un Etat qui a établi une mission permanente d'observateurs se fasse représenter à une réunion par un représentant *ad hoc* autre que l'observateur permanent.

27. En ce qui concerne l'expression « Etat d'envoi », elle est commode car elle s'applique aussi bien aux Etats membres qu'aux Etats non membres et il n'est pas sûr qu'une autre formule supprimerait l'équivoque dont a parlé M. Ouchakov. C'est une question que la Commission pourra examiner lorsqu'elle reverra le projet dans son ensemble du point de vue de la terminologie. Enfin, M. Ago signale qu'il convient de dire, en français, « missions permanentes d'observateurs » et non « missions d'observateurs permanents ».

28. M. BEDJAOUI approuve entièrement, quant au fond, l'article 52 tel qu'il a été rédigé par le Rapporteur

spécial. Il voudrait cependant présenter deux observations de forme. En premier lieu, il ne trouve pas satisfaisante l'expression « liaison nécessaire » utilisée au paragraphe premier de cette disposition, bien que la même expression soit reprise de l'article 7 du projet. En second lieu, il doute également du bien-fondé de la référence à la « principale fonction » d'une mission permanente d'observateurs, qui implique l'existence de « fonctions secondaires », dont on n'est pas sûr qu'elles puissent toujours l'être. Il note, d'autre part, qu'on retrouve, au paragraphe 2, le mot « peuvent », qui a déjà suscité des difficultés, l'expression signifiant aussi bien un droit subjectif de l'Etat d'envoi qu'une permission accordée à l'Etat d'envoi par un sujet dont l'identité est laissée indéterminée; ce sujet peut être en effet l'Etat hôte ou l'organisation internationale.

29. La principale difficulté rencontrée au sujet de l'article 52 provient du fait qu'il est divisé en deux paragraphes distincts, le premier définissant la principale fonction des missions permanentes d'observateurs et le deuxième indiquant que ces missions peuvent accomplir d'autres fonctions des missions permanentes; on peut en effet craindre que la Commission ne se divise en deux tendances, l'une reprochant au Rapporteur spécial de trop assimiler les missions permanentes d'observateurs aux missions permanentes des Etats Membres, l'autre lui reprochant exactement l'inverse. Pour écarter ce danger, M. Ago a suggéré de reprendre le texte de l'article 7, en lui apportant certaines modifications. Pour sa part, M. Bedjaoui estime qu'une telle énumération constituerait peut-être parfois un cadre trop rigide et il préférerait laisser au temps et à l'expérience le soin de modeler le visage définitif des missions permanentes d'observateurs; en conséquence, il serait en faveur d'une formule synthétique, s'inspirant du critère de la fonction, qui pourrait avoir la teneur suivante : « Le rôle d'une mission permanente d'observateurs consiste à assurer les relations nécessaires entre l'Etat d'envoi et l'Organisation par l'accomplissement de toutes les fonctions que peut impliquer l'envoi de cette mission. » Cette formule, qui aurait l'avantage de la souplesse, pourrait englober la fonction de représentation comme la fonction de négociation.

30. M. NAGENDRA SINGH, tout en approuvant l'article 52 quant au fond, estime, lui aussi, qu'il faudrait tenter d'en remanier le libellé. Le Comité de rédaction devrait être prié de trouver une expression telle que « entre autres » ou « notamment » pour remplacer l'adjectif « principal » qui qualifie « fonction » et qui n'est pas satisfaisant. Il faudrait également, soit renvoyer aux dispositions de l'article 7, soit reproduire le contenu de cet article. La première solution est à rejeter, car les fonctions d'une mission permanente d'observateurs, tout en étant similaires à celles d'une mission permanente, ne sont pas identiques. Il serait donc préférable que l'article 52 précise certaines des principales fonctions d'une mission permanente d'observateurs.

31. La fonction de représentation existe naturellement et joue un rôle important dans le cas d'une mission permanente d'observateurs, mais son champ d'applica-

tion est extrêmement limité. A l'égard de l'Etat d'envoi, l'étendue de la représentation est la même dans les deux cas, mais en ce qui concerne les travaux de l'organisation, elle est beaucoup plus restreinte lorsqu'il s'agit d'une mission permanente d'observateurs. A la différence d'un représentant permanent, l'observateur permanent n'est pas appelé à participer aux délibérations de l'organisation ni à voter. Il vaut donc mieux ne pas souligner la fonction de représentation à l'article 52 et la mentionner plutôt de manière complète et directe à l'article 0 (Terminologie). Si le caractère représentatif de la mission permanente d'observateurs est mis en évidence à l'article 0, il ne sera pas nécessaire d'en faire mention une nouvelle fois à l'article 52.

32. M. Nagendra Singh reconnaît que la fonction de liaison, qui fait l'objet de l'alinéa *b* de l'article 7 relatif aux missions permanentes et du paragraphe premier de l'article 52 relatif aux missions permanentes d'observateurs, est plus caractéristique d'une mission permanente d'observateurs. La fonction consistant à poursuivre des négociations ne s'exercera pas « avec l'organisation ou en son sein », comme dans le cas des missions permanentes. En premier lieu, une mission permanente d'observateurs poursuivra des négociations uniquement « avec » l'organisation et non pas « en son sein », puisque l'Etat d'envoi d'une telle mission n'est pas membre de l'organisation. En second lieu, il est nécessaire d'ajouter à l'énoncé de la fonction une formule restrictive telle que « à condition d'être dûment autorisée à cet effet par l'Etat d'envoi ». Il est évident qu'un observateur permanent doit recevoir des instructions spéciales pour être habilité à engager des négociations, même avec l'organisation.

33. L'examen des fonctions énumérées à l'article 7 montre qu'on aurait tort de les faire figurer toutes à l'article 52. En outre, les fonctions typiques qui figureront à l'article 52 devront être suffisamment précisées pour que cet article soit complet par lui-même. Il importe d'introduire la restriction « à condition d'y être autorisée par l'Etat d'envoi », car c'est l'Etat d'envoi qui décide quel usage il entend faire de sa mission d'observateurs, compte tenu de sa situation d'Etat n'appartenant pas à l'organisation. Il conviendrait d'indiquer expressément que la responsabilité incombe à l'Etat d'envoi, dans ce domaine où l'organisation a peu à voir.

34. M. RAMANGASOAVINA, tout en approuvant quant au fond l'article 52, estime que sa forme laisse à désirer. Pour ce qui est du paragraphe premier de cette disposition, le Rapporteur spécial a trouvé la meilleure formule pour souligner la différence qui existe entre la nature des fonctions des représentants permanents et la nature des fonctions des observateurs permanents. Ce paragraphe montre bien qu'à la différence des premiers les seconds n'ont pas de fonction représentative : si le Rapporteur spécial a mis l'accent sur la fonction de liaison, c'est précisément pour écarter la fonction de représentation.

35. Si la Commission se refuse à employer l'expression « *mutatis mutandis* » au paragraphe 2 il faut qu'elle trouve une expression équivalente, car le Rapporteur

spécial a justement voulu marquer de cette façon la différence existant entre les fonctions des représentants permanents et celles des observateurs permanents. Compte tenu de ces considérations, M. Ramangasoavina pense que le texte de l'article 52 pourrait reprendre certains éléments de l'article 7, à savoir ses alinéas *b*, *c*, *d* et *e*, qui énoncent tous des rôles que peuvent parfaitement jouer les missions permanentes d'observateurs.

36. M. REUTER pense qu'en égard au sentiment général d'accord qui semble se dégager, c'est au Comité de rédaction qu'il appartiendra de faire un effort pour mettre au point l'article 52. Il a cependant deux remarques à formuler.

37. M. Bedjaoui a soulevé à nouveau la question qui avait été examinée aux séances précédentes; il demeure cependant persuadé que la Commission parviendra à trouver une formule d'accord, et cela d'autant plus facilement que dans le paragraphe 6 de son commentaire sur l'article 52, le Rapporteur spécial paraît en indiquer la voie en disant que « les fonctions de représentation et de négociation peuvent, notamment, être exercées par les observateurs permanents, ... ». Quant au problème de la représentation, il est avant tout d'ordre sémantique et l'on pourrait peut-être mettre tout le monde d'accord en adoptant une formule qui soulignerait que les observateurs permanents représentent l'Etat qui les envoie dans l'exercice de leurs fonctions, ce qui permettrait de mettre l'accent sur leur fonction de représentation sans l'opposer à leurs autres fonctions. En conséquence, l'article 52 pourrait dire simplement qu'une mission permanente d'observateurs représente en principe l'Etat d'envoi dans les relations établies entre celui-ci et l'organisation. Une telle formule aurait l'avantage de ne pas trancher la question de la nature de ces relations en disant simplement que de telles relations sont établies. En effet, il n'est pas nécessaire de préciser en quoi consistent ces relations : il vaut mieux laisser la pratique le dire, comme l'a fait valoir M. Bedjaoui.

38. M. TSURUOKA partage l'opinion de M. Reuter quant à la question de la représentation. Il estime que si l'observateur permanent exerce ses fonctions, il le fait au nom de l'Etat d'envoi et dans cette mesure il le représente certainement. Quant à la question de savoir s'il est nécessaire de mentionner ce caractère représentatif à l'article 52, il est enclin à y répondre par la négative : ce silence permettrait d'éviter le malentendu.

39. M. Tsuruoka doute d'autre part que la fonction de négociation soit de celles qui appartiennent aux missions permanentes d'observateurs. Si un observateur permanent poursuit des négociations avec l'organisation, ce n'est probablement pas en sa seule qualité d'observateur permanent : il lui faut pour cela s'être vu accorder des pouvoirs supplémentaires par l'Etat d'envoi. C'est précisément ce qui différencie l'observateur permanent du représentant permanent, qui a pouvoir de négocier avec l'organisation auprès de laquelle il est accrédité. C'est pourquoi, tout en admettant avec le

Rapporteur spécial qu'il est généralement nécessaire de laisser la pratique se développer librement, M. Tsuruoka estime que du fait de l'existence de l'article 7, qui appelle inévitablement la comparaison, il conviendrait de modeler l'article 52 sur les alinéas *b*, *d* et *e* de l'article 7.

40. Sir Humphrey WALDOCK dit que le Rapporteur spécial a eu raison d'essayer de libeller l'article 52 de manière à faire comprendre clairement qu'il n'est nulle question d'accroître les fonctions des missions permanentes d'observateurs de manière à inquiéter les Etats qui seront, par la suite, appelés à adopter le projet de convention. La Commission ne doit pas donner l'impression que le statut d'observateur permanent soit proche de quelque chose comme la qualité de membre d'une organisation sans droit de vote. Reste à décider si le libellé de l'article 52 est le plus approprié à ces fins. A cet égard, sir Humphrey Waldock partage l'opinion de plusieurs autres orateurs qui ont suggéré des modifications.

41. En premier lieu, comme eux, il ne croit pas souhaitable de parler d'une fonction « principale ». A ce propos, il est personnellement d'avis que la fonction essentielle est de veiller sur les intérêts de l'Etat d'envoi en ce qui concerne les activités de l'organisation.

42. A son sens, il n'y a pas lieu de mentionner la représentation comme une des principales fonctions d'une mission permanente d'observateurs. Au cours de la discussion relative à l'article 0 (Terminologie)⁶, il a été convenu que, dans la description de l'emploi de l'expression « mission d'observateurs permanents », le caractère représentatif d'une telle mission serait mentionné. Cette mention devrait suffire et il est inutile d'insister sur la représentation à l'article 52.

43. Sir Humphrey Waldock n'est pas très enthousiaste en ce qui concerne l'emploi du terme « liaison ». Ce que l'on se propose, c'est de mentionner le fait qu'une mission permanente d'observateurs est habilitée à servir d'intermédiaire entre l'Etat d'envoi et l'organisation, selon les besoins.

44. Si les diverses fonctions doivent être précisées à l'article 52, il faudra prendre soin d'indiquer l'existence de certaines différences entre la situation de la mission permanente d'observateurs d'un Etat non membre et celle de la mission permanente d'un Etat membre.

45. Sir Humphrey Waldock n'a pas encore d'opinion arrêtée quant au choix entre un texte qui spécifierait les diverses fonctions et une formule plus concise qui retiendrait essentiellement la fonction de veiller sur les intérêts de l'Etat d'envoi en ce qui concerne les activités de l'organisation. Un énoncé détaillé des fonctions a été inclus dans la Convention sur les relations diplomatiques⁷ comme dans la Convention sur les relations consulaires⁸ et, si on le désire, il devrait être possible de s'entendre sur un énoncé analogue pour les missions permanentes d'observateurs, à condition d'y introduire la précision contenue dans le mot « notamment ».

46. Sir Humphrey Waldock note avec plaisir la mention faite par M. Ouchakov d'un « Etat accréditant », cette conception impliquant qu'il reconnaît la nécessité du consentement de l'organisation. La reconnaissance de cette nécessité éliminerait de nombreuses difficultés qui entravent les travaux de la Commission relatifs aux missions permanentes d'observateurs.

47. M. OUCHAKOV souligne, à l'appui de l'argumentation qu'il a déjà présentée, qu'il y a une différence entre le texte français et le texte anglais de l'alinéa *a* de l'article 7 du projet, le premier employant l'expression « *auprès de l'Organisation* » et le second l'expression « *in the Organization* »; selon lui, pour être conforme au texte français, le texte anglais devrait utiliser les mots « *to the Organization* ».

48. M. Ouchakov ajoute qu'il estime, comme M. Ago, qu'en reprenant à l'article 52 le libellé de l'article 7 il conviendrait peut-être de supprimer, à l'alinéa *c*, les mots « ou en son sein ».

49. Enfin, il attire l'attention du Rapporteur spécial sur le fait que si celui-ci décide d'inclure dans les articles sur les observateurs permanents une disposition analogue à l'article 14⁹ du projet, il lui faudra y préciser qu'un observateur permanent n'est pas autorisé, en vertu de ses fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, à poursuivre des négociations avec l'organisation auprès de laquelle il est envoyé; il faudra que l'observateur permanent obtienne des pleins pouvoirs à cet effet; M. Ouchakov voit là encore une différence entre les fonctions des représentants des Etats membres et celles des représentants des Etats non membres.

50. M. AGO estime que s'il était possible d'adopter une formule synthétique combinant les articles 51 et 52, cette solution lui paraîtrait préférable. Cependant, il prend pour point de départ l'idée contraire, à savoir que les deux articles resteront distincts et que c'est une énumération qui aura la préférence de la Commission; dans ce cas, M. Ago se demande s'il convient de passer sous silence la fonction représentative de la mission permanente d'observateurs, comme l'a suggéré M. Tsuruoka. En effet, l'article 7 dit expressément qu'une mission permanente a une fonction de représentation, alors qu'il aurait très bien pu se passer de le dire. Dès lors, sauf si l'on décidait de modifier opportunément l'article 7, la comparaison que l'on ne manquera pas de faire entre celui-ci et l'article 52 amènera à conclure que les missions permanentes d'observateurs n'ont pas le caractère représentatif. C'est pourquoi M. Ago juge nécessaire d'examiner très attentivement la question de savoir si l'on doit ou non mentionner le caractère représentatif des missions permanentes d'observateurs à l'article 52.

La séance est levée à 13 heures.

⁶ Voir 1 043^e séance, par. 32 à 46 et 1 044^e séance, par. 1 à 23.

⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 99, art. 3.

⁸ *Op. cit.*, vol. 596, p. 269 à 271, art. 5.

⁹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 213.