

Document:-
A/CN.4/SR.1058

Compte rendu analytique de la 1058e 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>)*

ment différents de ceux qui sont envisagés aux paragraphes 1 et 2. Au paragraphe premier, le terme « représentants » peut désigner non seulement des représentants nommés pour représenter un État à l'occasion d'une session d'un organe d'une organisation internationale, mais aussi des représentants permanents, nommés une fois pour toutes, qui peuvent également représenter leur État à une session d'un organe d'une organisation internationale. Certes, il peut arriver que la même personne ait ces deux qualités, mais ce n'est qu'un pur hasard. Il est donc nécessaire de tenir compte de cette situation dans la rédaction du projet d'articles, et le Rapporteur spécial devrait compléter le paragraphe premier en parlant des deux catégories de personnes dont il vient d'être question.

60. Quant à la liste des personnes dont peuvent émaner les pouvoirs des représentants, M. Ago pense, contrairement à M. Ouchakov, que cette liste se justifie, mais il voudrait pourtant demander au Rapporteur spécial d'examiner très soigneusement la pratique suivie dans les organisations internationales.

61. Le paragraphe 2 de l'article 65 soulève des difficultés de fond : en effet, s'il est vrai que la règle posée est justifiable en ce qui concerne les représentants nommés pour représenter un État à une session déterminée d'un organe d'une organisation internationale, il en va autrement pour les représentants à caractère permanent nommés une fois pour toutes, car ces représentants n'ont pas besoin de pouvoirs : en conséquence, la règle du paragraphe 2 ne saurait leur être applicable.

62. M. Ago s'interroge ensuite sur l'application de l'article 65 aux délégations à des conférences. Bien que la situation de ces délégations ressemble assez à celle des délégations à une session déterminée d'un organe d'une organisation internationale, il est tout de même enclin à penser, comme M. Ouchakov, qu'il ne suffit pas d'une seule disposition. De plus, le projet d'articles est intitulé « Relations entre les États et les organisations internationales » : c'est une raison de plus de penser que la règle énoncée ne convient pas aux délégations à des conférences, même réunies par des organisations internationales. Enfin, il semble évident que, dans le cas des conférences, les notifications à l'État hôte peuvent revêtir des caractères entièrement différents, selon que la conférence se réunit une seule fois, ou se réunit régulièrement au même endroit.

63. En ce qui concerne l'article 66, l'on a aussi affaire à deux situations différentes; en effet, pour les traités conclus par des organes d'organisations internationales, les critères en matière de pouvoirs sont connus à l'avance, tandis que, dans le cas des traités conclus dans des conférences, les pouvoirs requis pour négocier ne sont pas les mêmes que ceux qui sont requis pour l'adoption de l'acte final et la signature; enfin, comme l'a fait observer M. Rosenne, il faut aussi envisager le cas où les conférences adoptent des résolutions.

La séance est levée à 13 heures.

1058^e SÉANCE

Jeudi 28 mai 1970, à 10 h 15

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. Ruda, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Add.1; A/CN.4/227 et Add.1 et 2)

[point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 65 (Pouvoirs et notifications) et

ARTICLE 66 (Pleins pouvoirs pour représenter l'État dans la conclusion des traités) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen des articles 65 et 66 qui figurent dans le cinquième Rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/227/Add.2).

2. M. CASTAÑEDA approuve la conception de base et la formulation générale des articles 65 et 66.

3. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 65 s'inspirent des dispositions de l'article 12¹, mais avec deux différences. La première consiste en l'adjonction des mots « ou d'une autorité appropriée désignée par l'une des personnes susdites », qui couvrent le cas où les pouvoirs émanent d'une personne exerçant des fonctions officielles, mais qui n'est pas ministre. La raison de cette différence est que, s'il est logique d'exiger que les pouvoirs émanent d'un ministre lorsqu'il s'agit d'une mission permanente, qui se situe à un niveau élevé, les cas prévus à l'article 65 peuvent être très différents; en fait, c'est chose commune, dans le cadre des Nations Unies, que d'accréditer un représentant auprès d'un organe de peu d'importance. Dans ce cas, les pouvoirs sont signés par le représentant permanent et consistent en une communication informant l'organisation que la personne dont il s'agit a été nommée représentant auprès de l'organe en question. Cette communication constitue en fait des pouvoirs en forme simplifiée.

L'article 65 diffère de l'article 12 d'un autre point de vue : dans le cas des missions permanentes, la communication des pouvoirs à l'organisation et à l'État hôte est régie par un article séparé, et à juste titre; en effet, cette question se rapporte à une situation juridique différente, où sont impliqués les deux États et l'organisation.

4. Quant au délai d'une semaine pour la communication des pouvoirs, dont il est question à l'article 65,

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 211.

M. Castañeda n'en voit pas l'utilité. Selon la pratique des Nations Unies, ce délai varie de vingt-quatre heures à deux semaines. Dans ces conditions, M. Castañeda pense qu'il ne convient pas de prévoir un délai d'une semaine à l'article 65. On pourrait donc supprimer le paragraphe 2, pourvu que les mots qui terminent l'article 12, « et sont communiqués à l'organe compétent de l'Organisation », soient ajoutés à la fin du paragraphe premier.

5. M. Ago a parlé de la différence entre les représentants auprès d'organes permanents et les représentants à une session d'un organe. Il est vrai que, lorsqu'il s'agit d'organes permanents, le représentant est habituellement nommé pour la durée du mandat de son pays. Il convient de noter, toutefois, que les organes permanents se réunissent habituellement à des intervalles déterminés, à la différence du Conseil de sécurité qui peut se réunir à tout moment. Un représentant auprès d'un organe tel que le Conseil de sécurité a donc besoin d'immunités permanentes, tandis qu'un représentant qui vient seulement pour trente jours à Genève, pour la session du Conseil économique et social, n'a pas besoin de jouir d'immunités permanentes dans cette ville. Sa situation se rapproche beaucoup de celle d'un représentant à une session d'un organe.

6. Étant donné que la situation ne justifie pas de différence de traitement entre les représentants, le Rapporteur spécial a eu tout à fait raison de ne pas établir de différence à l'article 65.

7. On a fait observer à juste titre que l'article 65 traite de deux sujets différents, à savoir les pouvoirs et les notifications. M. Castañeda approuve la suggestion de M. Rosenne selon laquelle il conviendrait de traiter des deux sujets dans deux articles séparés, sur le modèle des articles 12 et 17². Le paragraphe 4 devrait être supprimé; il est dépourvu de teneur juridique et ne fait que mentionner une faculté que l'État d'envoi possède de toute évidence.

8. L'article 66 pose plusieurs questions. Il contient une règle qui relève plus proprement du droit des traités. Néanmoins, M. Castañeda se déclare favorable à son maintien dans le projet en cours d'examen, car l'unité de l'ordre juridique international n'est malheureusement pas encore une réalité. Il est fort possible que les États parties à la Convention qui sortira du projet en cours d'examen ne soient pas les mêmes que ceux qui sont parties à la Convention de Vienne sur le droit des traités.

9. La thèse de M. Rosenne selon laquelle l'adoption du texte d'un traité ne diffère pas, du point de vue juridique, d'un vote sur l'ensemble de ses articles a retenu l'attention de M. Castañeda. Si l'on acceptait cette thèse, un représentant n'aurait pas besoin de pouvoirs spéciaux pour adopter le texte d'un traité. M. Castañeda n'a pas arrêté son opinion sur ce point, mais il est plutôt favorable au maintien de l'article 66. Il voudrait toutefois connaître l'opinion de sir Humphrey Waldock à ce sujet.

10. M. RUDA a noté que l'intention du Rapporteur spécial, en traitant des pouvoirs et des notifications dans un seul article, était de simplifier les dispositions relatives à ces deux questions. Cependant, beaucoup de problèmes devant lesquels se trouve la Commission sont dus à cet essai d'associer, dans un seul article, deux sujets dont il n'est pas facile de traiter simultanément; M. Ruda approuve donc l'idée qu'ils devraient faire l'objet d'articles séparés.

11. Au paragraphe premier de l'article 65, si l'on prend le terme « représentant » dans le sens qu'il a au paragraphe 2 de l'article 62, il comprendra aussi les conseillers, les experts techniques et les secrétaires de délégations, en d'autres termes des personnes auxquelles il n'est pas délivré de pouvoirs. On pourrait remédier à cette contradiction en supprimant les mots « des représentants auprès d'un organe d'une organisation internationale ou à une conférence réunie par une organisation internationale », au paragraphe premier de l'article 65, de telle sorte que ce paragraphe commencerait par les mots « les pouvoirs émanent soit du chef de l'État... ».

12. Au paragraphe 2, on devrait supprimer les mots « et les noms des membres d'une délégation », qui s'appliquent à une question sortant du champ d'application de l'article 65. Ce paragraphe a pour objet d'indiquer à quelle autorité les pouvoirs doivent être soumis; la communication des noms des membres d'une délégation est une question de notification dont il devrait être traité ailleurs.

13. Au paragraphe 3, le Rapporteur spécial a voulu rédiger une règle très concise. M. Ruda, quant à lui, préférerait un texte plus détaillé, sur le modèle de l'article 17. Dans la pratique, le problème le plus important consiste à déterminer qui jouit des privilèges et immunités et, à cette fin, il faut des dispositions détaillées.

14. M. Ruda partage l'opinion que l'on devrait supprimer le paragraphe 4, mais, dans ce cas, on devrait aussi supprimer le paragraphe 4 de l'article 17.

15. Les dispositions de l'article 66 sont presque identiques à celles de l'alinéa c du paragraphe 2 de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités³. Réserve faite de l'opinion de sir Humphrey Waldock, M. Ruda pense que cet article pourrait être supprimé.

16. M. BARTOŠ estime qu'en voulant poser à l'article 65 une règle qui soit applicable à la fois aux délégations auprès d'organes des organisations internationales et aux délégations aux conférences réunies par les organisations internationales le Rapporteur spécial a fait un effort méritoire de condensation, mais qu'il n'a pu éviter l'écueil de l'imprécision. Le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction doivent réfléchir sur la question de savoir s'il convient de poser des règles distinctes en ce qui concerne les représentants siégeant à titre permanent dans un organe et les représentants

² *Ibid.*, p. 217.

³ *Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, Documents de la Conférence, document A/CONF. 39/27 (publication des Nations Unies, n° de vente : F.70.V.5).*

envoyés spécialement à une session d'un organe. M. Bartoš pense comme M. Rosenne que les dispositions des paragraphes 1 et 2 et celles des paragraphes 3 et 4 devraient faire l'objet de deux articles distincts, étant donné que les premières concernent les rapports entre les États représentés et certaines organisations internationales, tandis que les secondes ont trait aux rapports entre les États représentés et les États hôtes.

17. La règle du paragraphe premier amène à poser la question de savoir si une règle d'une convention internationale peut créer une compétence constitutionnelle. On peut, en effet, se demander si le chef de l'État, le chef du Gouvernement, le Ministre des affaires étrangères ou un autre ministre compétent peut, lorsqu'une règle de l'ordre interne de l'État s'y oppose, déléguer à une autre autorité le droit de conférer des pouvoirs aux représentants de l'État auprès d'un organe d'une organisation internationale ou à une conférence. Pour avoir été membre de diverses commissions de vérification des pouvoirs, M. Bartoš sait d'expérience que la réponse donnée à cette question n'est pas toujours la même. Il conviendrait donc de donner à l'État intéressé la possibilité de se prévaloir des règles de son ordre interne et il suggère par conséquent de modifier la fin du texte du paragraphe premier, qui aurait la teneur suivante : « ... par l'une des personnes susdites si cela est admis par l'ordre interne de l'État en question et par la pratique suivie dans l'Organisation ». Ainsi, on mettrait sur un plan d'égalité l'État représenté et l'organisation internationale et l'on resterait donc dans le cadre du droit international actuel en empêchant toute ingérence dans le droit constitutionnel des États et en évitant d'obliger les organisations internationales à changer leur pratique.

18. En ce qui concerne le paragraphe 2⁴, M. Bartoš fait siennes les observations présentées par M. Ouchakov à propos de l'emploi de l'expression « les noms des membres ». En effet, la pratique consiste non pas à communiquer seulement les noms des membres de la délégation, mais à communiquer la position qu'ils occupent dans celle-ci et leur titre. Si un membre d'une délégation est appelé à remplir certaines fonctions, il est nécessaire de fournir la preuve que l'intéressé satisfait aux conditions requises pour les remplir et par conséquent d'indiquer sa compétence.

19. Quant à la question du délai, M. Bartoš sait gré au Rapporteur spécial d'avoir employé l'expression « si possible », ce qui fait que le délai indiqué n'est pas prescrit, mais seulement recommandé. Dans la pratique des conférences, on laisse aux États jusqu'au dernier moment la possibilité de modifier la composition de leur délégation, car il peut arriver qu'un délégué meure entre le moment de sa désignation et celui de l'ouverture de la conférence; on peut également imaginer qu'un changement de gouvernement se produise pendant cet intervalle. En revanche il est préférable de procéder d'avance aux communications en question non seulement dans l'intérêt de l'État hôte et des organisateurs de la conférence, qui ont besoin de

connaître le nombre des participants pour prendre les arrangements nécessaires, mais aussi dans celui des autres États représentés, qui fixent parfois la composition de leur délégation compte tenu de la composition des délégations des autres États. En conséquence, M. Bartoš propose de remplacer l'expression « au moins une semaine avant » par une formule telle que « dans les délais les plus brefs ».

20. M. Bartoš n'est pas très satisfait de l'expression « l'ouverture de la session de l'organe », étant donné qu'il existe des organes, comme le Conseil de sécurité, qui siègent en permanence. Tous les États ne siègent pas au Conseil de sécurité : beaucoup ne participent qu'aux séances portant sur des questions qui les intéressent directement et, dans ce cas, ils envoient des représentants spéciaux en les choisissant compte tenu de l'importance de la question discutée.

21. Les notifications dont il est question au paragraphe 3 devraient concerner la position et le titre des membres de délégations et il semble difficile de se référer aux notifications visées au paragraphe 2, étant donné que les pouvoirs ne font pas l'objet de notifications : ce sont les représentants qui communiquent leurs pouvoirs à la conférence même.

22. M. Bartoš est favorable à la suppression du paragraphe 4, qui ne pose pas une règle juridique, puisqu'il emploie le mot « peut ». Cependant, cette disposition peut présenter un intérêt si on l'interprète comme voulant dire que, même si l'État d'envoi n'entretient pas de relations diplomatiques avec l'État hôte, il peut lui adresser les notifications prévues.

23. Passant à l'article 66, M. Bartoš se déclare d'accord avec tous les orateurs qui ont établi une distinction entre les pouvoirs requis pour l'établissement du texte d'un traité et ceux qui sont requis pour l'acceptation d'un tel texte en tant que générateur d'obligations internationales. Il rappelle qu'à la première Conférence sur le droit de la mer⁵ il a été demandé aux représentants des États de présenter des pleins pouvoirs spéciaux pour signer l'instrument international générateur d'obligations auquel a abouti la conférence. En conséquence, il est nécessaire de préciser dans ce sens l'article 66 car, si la Commission accepte un texte inachevé, elle risque de mettre les États dans l'embaras. Plus généralement, M. Bartoš estime qu'on ne peut donner de solutions détaillées à certains problèmes et pas à d'autres : la Commission devrait donc soit se contenter d'énoncer des principes généraux, soit mettre au point une réglementation détaillée et complète.

24. M. USTOR dit que, pour le moment, il n'a pas d'observation à formuler au sujet de l'article 65. Pour ce qui est de l'article 66, il remarque que le paragraphe 6 du commentaire indique que l'article s'inspire des dispositions correspondantes de l'article 7 de la Convention sur le droit des traités. Il se demande si la Commission devrait insérer dans le projet une disposition identique à une autre disposition figurant dans un autre traité multilatéral; il serait intéressant de véri-

⁴ Voir séance précédente, par. 54.

⁵ *Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer*, Genève, 24 février-27 avril 1958.

fier s'il existe, dans d'autres traités multilatéraux, des exemples de clauses ainsi reproduites, ou si l'article 66 représente le premier cas du genre. Comme M. Yasseen l'a fait observer, si cette règle est une saine pratique, on devrait en encourager l'extension.

25. M. Ustor appuie l'article 66 dans son principe, mais aimerait faire remarquer que, s'il se réfère à la notion de « pleins pouvoirs », cet article n'en donne aucune définition. L'expression est toutefois définie au paragraphe premier, alinéa *c* de l'article 2 de la Convention sur le droit des traités. Les expressions « pleins pouvoirs » et « pouvoirs » étant susceptibles de chevauchement, il vaudrait peut-être mieux compléter d'une manière ou d'une autre l'article 66; sinon, il faudra sans doute avoir recours à la définition donnée dans la Convention sur le droit des traités.

26. L'article 66 concerne seulement l'adoption du texte d'un traité, alors que la Convention sur le droit des traités contient des articles distincts sur l'adoption et sur l'authentification. Comme l'article 10 de cette Convention dispose que le texte peut être authentifié, notamment par la signature de l'acte final d'une conférence dans lequel le texte est consigné, l'article 66 du projet devrait peut-être mentionner d'une manière ou d'une autre la signature de l'acte final afin d'éviter une confusion.

27. L'expression « pleins pouvoirs » figurant dans le titre de l'article 66 semble se référer à un procédé, alors que la même expression employée au paragraphe premier, alinéa *c* de l'article 2 de la Convention sur le droit des traités, vise un document.

28. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission), répondant aux questions de M. Rosenne et de M. Bartoš, dit qu'à la Conférence de Vienne sur le droit des traités et à d'autres conférences de codification auxquelles il a eu l'occasion d'assister les pouvoirs requis des représentants pour la participation à la Conférence étaient considérés comme suffisants pour la signature de l'acte final. Il a néanmoins posé par télégramme au Service juridique, à New York, la question de savoir s'il existe dans la pratique des cas, où, par suite du caractère particulier d'un acte final déterminé, des pouvoirs supplémentaires ont été demandés pour la signature de cet acte.

29. M. USTOR indique qu'une autorisation spéciale pourrait être exigée pour la signature d'un traité, mais qu'elle pourrait être incluse dans les pouvoirs.

30. M. TESLENKO (Secrétaire adjoint de la Commission) précise qu'il y a lieu de faire une distinction entre l'acte final d'une conférence et les instruments qu'elle adopte : convention et, s'il y a lieu, protocole. Pour la signature de l'acte final, aucun pouvoir supplémentaire n'est requis. En revanche, la signature des conventions et des protocoles suppose soit une autorisation spéciale, soit des pouvoirs précisant que celui qui en est muni est habilité à signer l'instrument en question.

31. M. ROSENNE constate qu'une certaine confusion semble régner à la Commission entre les « pouvoirs » en tant que tels et les « pleins pouvoirs » en tant que tels. D'après la Convention sur le droit des traités,

« les pleins pouvoirs » sont l'autorisation en vertu de laquelle une personne peut assumer des obligations, sous une forme ou une autre, pour le compte de l'État qu'elle représente, y compris le genre d'obligation imparfaite qui résulte d'une signature, que doit suivre la ratification; alors que les « pouvoirs » se rapportent à l'autorisation donnée à un individu de représenter son État auprès d'un organe ou à une réunion. De l'avis de M. Rosenne, l'article 65 et l'article 66 traitent l'un et l'autre d'une notion qui, avec le temps, n'est devenue guère plus qu'un simple titre honorifique, à savoir la notion de « plénipotentiaires ». Il estime donc que la confusion pourrait être évitée en grande partie si le Comité de rédaction revenait à cette conception diplomatique consacrée par l'usage et distinguait entre le ou les plénipotentiaires et les autres membres de la délégation. Les pouvoirs seraient nécessaires pour le plénipotentiaire, mais il suffirait probablement d'une notification dans le cas des autres membres.

32. M. BARTOŠ dit qu'il faut faire une distinction entre la capacité des représentants selon qu'ils agissent en tant que participants à la conférence et, en cette qualité, signent l'acte final, ou en tant que plénipotentiaires d'un État au nom duquel ils acceptent une obligation internationale, même si cette dernière figure déjà dans le texte de l'acte final. Dans ce dernier cas, ils doivent être munis de pleins pouvoirs spéciaux en tant que représentants d'États et non en tant que participants à la conférence.

33. M. ALBÓNICO souligne que les articles 65 et 66 figurent tous les deux dans la quatrième partie, qui traite des délégations auprès d'organes des organisations internationales et des délégations à des conférences réunies par les organisations internationales; tous deux concernent donc essentiellement les délégations. La « délégation » est définie à l'alinéa *a* de l'article 0, selon lequel le terme délégation s'entend « de la personne ou du groupe de personnes chargées de représenter un État à une réunion d'un organe d'une organisation internationale ou à une conférence ». D'autre part, le paragraphe 2 de l'article 62 dispose que le terme « représentants » comprend tous les « délégués, délégués adjoints, conseillers, experts techniques et secrétaires de délégations ». A son avis, donc, l'article 65 devrait préciser qui sont les représentants et qui sont les membres des délégations; il devrait spécifier les personnes en faveur desquelles ces pouvoirs sont délivrés.

34. Le paragraphe premier devrait indiquer par qui les pouvoirs sont délivrés et tenir compte aussi de toutes les règles particulières qui peuvent être prescrites par un organe ou une conférence.

35. Il semble que le paragraphe 2 fasse une certaine confusion entre les représentants et les membres d'une délégation. En ce qui concerne les notifications, M. Albónico ne voit pas l'intérêt de fixer un délai précis, car il suffira de prévoir qu'elles doivent être communiquées dans un laps de temps raisonnable.

36. Il juge les paragraphes 3 et 4 nécessaires, puisqu'ils concernent manifestement deux cas différents. Le

paragraphe 4 se réfère probablement aux conférences réunies dans un État autre que celui dans lequel se trouve le siège de l'organisation.

37. L'article 66 reproduit presque mot pour mot le paragraphe 2 alinéa *c* de l'article 7 de la Convention sur le droit des traités. M. Albónico estime, comme un autre membre de la Commission l'a fait observer, que si une règle applicable dans un domaine donné figure déjà dans un instrument international de caractère généralement normatif, adopté et ratifié, il n'est pas nécessaire de formuler une règle identique dans un autre instrument; celui-ci devrait être régi par les règles du droit international public général. Il est vrai qu'à l'heure actuelle il n'existe pas encore d'ordre juridique international généralement applicable; mais, en tant qu'organe juridique et scientifique, la Commission devrait s'efforcer de dire ce qui doit être fait et non pas simplement ce qui se fait.

38. M. NAGENDRA SINGH est d'accord avec tous les membres qui ont proposé que l'article 65 soit divisé en deux articles distincts, l'un relatif aux pouvoirs et l'autre aux notifications. Il reconnaît également que le mot « délégations » convient mieux que « représentants », bien que cela doive entraîner une modification de l'article 62. Toutefois, dans le contexte de l'article 66, il interprète le terme « représentant » comme désignant le chef ou le chef adjoint d'une délégation, à l'exclusion de tout autre membre du personnel.

39. Au paragraphe premier de l'article 65, il est dit que les « pouvoirs émanent soit du Chef de l'État, soit du Chef du gouvernement, soit du Ministre des affaires étrangères, soit d'un autre ministre compétent ou d'une autorité appropriée désignée par l'une des personnes susdites ». La pratique des institutions spécialisées paraît différer à cet égard, car M. Nagendra Singh sait d'expérience que l'OMCI accepte des pouvoirs émanant d'un ambassadeur. Il suggère, en conséquence, de rendre la disposition du paragraphe premier plus libérale en supprimant les mots « par l'une des personnes susdites » et en les remplaçant par les mots « par toute autre autorité compétente ».

40. On a suggéré d'élargir la signification du mot « pratique », dans la disposition finale du paragraphe premier, de manière qu'elle englobe non seulement la pratique suivie dans l'organisation, mais aussi celle qui est reconnue en droit interne. D'après M. Nagendra Singh, cela créerait une situation extrêmement embarrassante et dangereuse, car on ne voit vraiment pas qui trancherait les conflits pouvant naître entre le droit et la pratique de l'organisation et le droit interne. M. Nagendra Singh se rend pleinement compte de l'importance du droit interne lorsqu'il s'agit d'obliger l'État intéressé; cependant, lorsqu'un État adhère à l'acte constitutif d'une organisation, il est tenu de faire en sorte que ses propres lois soient conformes aux besoins de cette organisation. Si l'organisation adopte une règle légitime, ou si une pratique s'établit, tout État membre est tenu de s'y conformer. L'introduction du droit interne parmi les éléments clefs aboutirait à multiplier les facteurs qui régissent la matière et entraînerait de la confusion. Mieux vaudrait restreindre la mention de

la pratique à la pratique de l'organisation et ne pas ajouter de conditions supplémentaires, qui, bien que justifiées en droit, risqueraient de susciter des conflits et de la confusion.

41. Au sujet du paragraphe 2, M. Nagendra Singh appuie la suggestion de M. Castañeda, selon laquelle, au lieu de fixer un délai déterminé, la Commission devrait adopter la formule employée à la fin de l'article 12⁶ et dire simplement « Les pouvoirs... sont communiqués à l'organe compétent de l'Organisation ».

42. Si le paragraphe 4 est supprimé, il faudra également supprimer le paragraphe 4 de l'article 17, qui a déjà été approuvé. On a objecté que ce paragraphe ne fait qu'ajouter aux obligations de l'État d'envoi, mais il convient de souligner qu'au paragraphe 3 il est dit, au sujet de l'organisation, qu'elle « communique », tandis que c'est l'expression « peut communiquer » qui est employée au paragraphe 4. Encore une fois, M. Nagendra Singh ne croit pas souhaitable de supprimer le paragraphe 4 de l'article 17 tout en maintenant le paragraphe 4 de l'article 65. L'État hôte doit être informé de la situation et, s'il l'est à la fois par l'organisation et par l'État d'envoi, cela ne présente que des avantages; deux sources d'information valent mieux qu'une. Aucune suppression ne s'impose.

43. Passant à l'article 66, M. Nagendra Singh dit qu'il semble satisfaisant, bien que la pratique varie, effectivement, de temps à autre. Ainsi, à la Conférence diplomatique du droit maritime, de Bruxelles, qui a élaboré de nombreuses conventions sur le droit maritime, le droit des représentants de signer sans pleins pouvoirs a été admis. Par contre, à l'OMCI, les représentants doivent produire des pouvoirs indiquant expressément qu'ils sont pleinement habilités à signer. On pourrait tourner la difficulté par l'inclusion d'un membre de phrase tel que « sous réserve de la pratique de ces organes ou conférences », mais cette condition est prévue par l'article 3. Tout compte fait, M. Nagendra Singh pense plutôt que, d'une manière générale, les représentants seraient admis à signer même si leurs pouvoirs ne contiennent aucune mention de pleins pouvoirs.

44. M. KEARNEY, à l'issue de la discussion qui vient d'avoir lieu, se déclare d'accord avec M. Ouchakov sur la nécessité de faire une distinction entre les conférences réunies par une organisation internationale et les réunions tenues par des organes de telles organisations. Le caractère des unes diffère de celui des autres et les problèmes qu'elles posent en matière de pouvoirs et notifications sont différents.

45. Au paragraphe premier de l'article 65, le membre de phrase « d'une autorité appropriée désignée par l'une des personnes susdites si cela est admis par la pratique suivie dans l'Organisation » soulève certaines difficultés, car on ne voit pas clairement à quoi il se réfère. La question est de savoir si c'est aux « règles pertinentes de l'Organisation » mentionnées à l'article 3, puisqu'il est dit, au paragraphe 5 du commentaire de cet article⁷,

⁶ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 211.

⁷ *Ibid.*, p. 205.

que l'expression comprend la pratique suivie par cette organisation. Peut-être vaudrait-il mieux s'exprimer autrement et dire « ou de toute autre manière admise par la pratique de l'Organisation ». Toutefois, dans le cas des conférences, il faudra sans doute préciser davantage, car, en général les conférences n'ont aucune règle expresse à ce sujet.

46. Plusieurs membres ont mis en doute l'utilité de la communication des notifications à l'État hôte. Jugeant d'après l'expérience de son propre gouvernement, M. Kearney considère la notification comme extrêmement utile, surtout lorsqu'elle est reçue assez longtemps à l'avance, ce qui permet à l'État hôte de prévenir des incidents fâcheux. On connaît le cas d'un diplomate étranger qui, après avoir été rappelé de Washington comme *persona non grata*, est apparu inopinément à New York en qualité de membre de la délégation permanente, sans aucune notification au Gouvernement des États-Unis.

47. L'article 66 n'a qu'une utilité marginale; quoi qu'il en soit, son titre doit être changé. A la question de M. Ustor au sujet de la pratique consistant à utiliser le même article dans diverses conventions, M. Kearney cite l'exemple de la Convention interaméricaine sur les droits de l'homme, signée à San José, Costa Rica, en novembre 1969, où il est prévu que la disposition concernant les réserves inscrites dans ce traité sera la même que celle de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Il y a d'ailleurs d'autres précédents, notamment en matière de propriété intellectuelle.

48. M. REUTER ne dira rien sur l'article 65, les observations qu'il avait à faire ayant été formulées par d'autres membres de la Commission.

49. En ce qui concerne l'article 66, il ne verrait pas d'objection à ce qu'il soit supprimé, si tel est le sentiment de la Commission. En revanche, si l'article devait être maintenu, M. Reuter non seulement pense qu'il devrait être modifié comme l'ont suggéré M. Ustor et M. Kearney, mais éprouve la plus grande perplexité quant au fond même. Il est vrai que l'article énonce une disposition presque textuellement reproduite de la Convention de Vienne sur le droit des traités, mais chacun sait que cette Convention n'a consacré que quelques dispositions succinctes aux organisations internationales et au problème des rapports des traités et de ces organisations. Il n'est donc pas approprié d'insérer ces dispositions dans un texte essentiellement consacré aux organisations internationales, du fait qu'elles reçoivent, dans le contexte des autres articles, un éclairage et une signification qui ne sont plus les mêmes. En conséquence, si l'on veut éviter de mettre en cause la portée même des articles pertinents de la Convention sur le droit des traités, mieux vaudrait soit se taire complètement soit accepter d'examiner le problème et ne pas se contenter d'une seule disposition de la Convention. La raison en a été indiquée par M. Bartoš lorsqu'il a dit que les représentants à une conférence, et surtout les représentants à un organe, agissent plutôt en tant que représentants d'États, c'est-à-dire en tant que personnes dont les pouvoirs sont déterminés unique-

ment par les États. Dans le cas d'une conférence, il serait absurde de dire que les délégués sont des représentants à la Conférence, mais n'ont pas compétence pour adopter le texte auquel aboutiront les négociations. La disposition que contient l'article 66 est donc inutile.

50. Dans le cas des organes, cette disposition est fautive, car il est contradictoire de parler de représentant « auprès » d'un organe et d'un texte adopté « dans » cet organe. Ce sont là deux hypothèses tout à fait différentes. Il faut distinguer entre, d'une part, les représentants auprès de certains organes, qui agissent en tant que représentants d'États et, d'autre part, les personnes membres d'un organe, qui sont soumises aux règles de cet organe. Dans ce dernier cas, il est absolument clair que ce n'est pas en vertu de leurs fonctions de représentants d'États que ces personnes peuvent adopter un traité, mais bien en tant que membres de l'organe, si tant est qu'il soit dans la compétence de ce dernier d'adopter des instruments internationaux. A cet égard, la rédaction de l'article 66 est ambiguë, car elle laisse entendre que tout organe d'une organisation a une compétence naturelle pour adopter des traités. Or, tel n'est pas le cas. Si la question ne fait pas l'objet de difficultés dans la plupart des grandes organisations, elle en suscite de considérables dans d'autres organisations où l'on ne sait pas toujours si, comme suite à la réunion d'un organe, les mêmes personnes réunies en une sorte de conférence ont adopté le texte d'une convention en tant que représentants d'États ou si c'est l'organe lui-même qui, ayant délibéré, a adopté un texte qui est simplement un acte de l'organe. C'est là une situation tout à fait réelle, qui suscite des difficultés quotidiennes dans les communautés européennes.

51. Par conséquent, si l'on maintient l'article 66, mieux vaut ne rien dire sur les représentants à une conférence, car la règle va de soi; quant à la règle concernant les représentants à un organe, il faut être extrêmement précis à son égard, faire la réserve des règles pertinentes de l'Organisation, et ne pas employer les mots « en vertu de leurs fonctions », qui sont équivoques.

52. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de membre de la Commission, dit que celle-ci devrait examiner deux questions à propos de l'article 65 : de qui doivent émaner les pouvoirs visés au paragraphe premier ? Est-il nécessaire de mentionner les règles pertinentes de l'Organisation ? En ce qui concerne le deuxième point, on a exprimé l'avis qu'il faudrait mentionner également le droit constitutionnel de l'État hôte.

53. Le paragraphe 2 traite de la communication des pouvoirs, mais certains membres ont objecté avec raison que l'idée de notification, qui est implicite dans ce paragraphe, tend à compliquer la question. Plusieurs membres ont mis en doute la nécessité de fixer un délai et ont suggéré que la Commission adopte le libellé de l'article 12, mais, pour sa part, M. Elias estime qu'il est difficile d'adopter cet article intégralement, en raison du membre de phrase « soit d'un autre ministre compétent ».

54. L'idée de M. Ago d'une catégorie intermédiaire entre les paragraphes 1 et 2⁸ pourrait être adoptée mais, dans ce cas, il faudrait peut-être définir à nouveau le terme « représentants » en traitant des articles 62 ou 0. On pourrait encore faire usage d'un autre terme, tel que « plénipotentiaire », comme l'a suggéré M. Rosenne, mais la Commission devrait se montrer très prudente en ce qui concerne l'introduction de termes nouveaux.

55. Il semble que, de l'avis général, il serait préférable de traiter la question des notifications, qui fait l'objet des paragraphes 3 et 4, dans un article distinct analogue à l'article 17.

56. M. Elias partage l'opinion des membres qui pensent que l'article 66 serait acceptable avec les modifications proposées par M. Reuter et M. Ago. Il n'est pas en faveur de la suppression pure et simple de cet article, qui repose sur un principe dont le rôle, dans le droit des organisations internationales, est extrêmement important.

La séance est levée à 13 heures.

⁸ Voir séance précédente, par. 58 à 63.

1059^e SÉANCE

Vendredi 29 mai 1970, à 9 h 40

Président : M. Taslim O. ELIAS

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

Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Add.1; A/CN.4/227 et Add.1 et 2)

[point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 65 (Pouvoirs et notifications) et
ARTICLE 66 (Pleins pouvoirs pour représenter l'État
dans la conclusion des traités) (suite)

1. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant le débat relatif aux articles 65 et 66, constate que la Commission est d'accord dans son ensemble pour estimer que les pouvoirs et les notifications devraient être traités séparément. Il devrait aussi y avoir une liste détaillée des notifications à faire comme dans le cas de l'article 17¹, afin de répondre à l'objection de M. Ouchakov selon laquelle les communications prévues à l'article 65 seraient insuffisantes.

¹ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 217

2. On a souligné qu'il serait difficile de traiter ensemble des délégations auprès des organes et des délégations aux conférences; il faudrait peut-être rédiger des dispositions distinctes et, si possible, même des chapitres séparés pour les deux sortes de délégations.

3. La question des pouvoirs a soulevé aussi le problème de savoir ce qu'est un représentant et ce qu'est une délégation. Au cours du débat relatif à l'article 62², M. Bartoš a objecté que les personnes considérées comme des « représentants » au paragraphe 2 dudit article ne sauraient guère avoir droit aux privilèges et immunités. Le Rapporteur spécial a donc accepté de supprimer ce paragraphe et d'inclure dans le projet un article qui définirait les représentants comme étant les personnes autorisées par l'État d'envoi à le représenter auprès de l'organe d'une organisation internationale. On considérerait qu'une délégation se compose d'un ou de plusieurs représentants et elle pourrait comprendre aussi du personnel administratif et technique et du personnel de service. Pour ce qui est des pouvoirs, le Rapporteur spécial propose qu'ils soient exigés seulement des représentants qui votent; toutefois cela dépendrait du règlement intérieur de l'organisation ou de la vérification effectuée par sa commission de vérification des pouvoirs.

4. Certains doutes ont été formulés sur le point de savoir si les mots « un autre ministre compétent » devaient être utilisés à propos de la délivrance des pouvoirs; on a dit que l'expression « une autorité appropriée » serait suffisante pour régler ce cas. Le Rapporteur spécial est d'avis de conserver la rédaction actuelle; sinon, il faudrait supprimer l'expression « un autre ministre compétent » à l'article 12. Quoi qu'il en soit, la Commission devrait attendre de connaître les vues des gouvernements pour donner à ce paragraphe sa forme définitive à la prochaine session.

5. M. Kearney a manifesté une certaine inquiétude au sujet de l'expression « la pratique suivie dans l'Organisation », mais le Rapporteur spécial estime que la délivrance des pouvoirs est régie davantage par la pratique que par le règlement intérieur ou l'acte constitutif de l'Organisation. La question sera évidemment réexaminée en seconde lecture, mais le Rapporteur spécial ne partage pas personnellement les craintes de M. Kearney.

6. Au lieu du délai prévu au paragraphe 2, M. Bartoš a proposé une expression comme « aussitôt que possible »; mais il semble au Rapporteur spécial que, d'un point de vue pratique, il serait bon de rappeler aux gouvernements que les pouvoirs doivent être communiqués, si possible, au moins une semaine avant la date prévue pour l'ouverture de la session.

7. Un certain nombre de membres ont exprimé le désir de supprimer le paragraphe 4. La même situation s'est présentée à propos de l'article 17 (anciennement article 15) à la vingtième session³, mais il a été finalement décidé de laisser à l'État d'envoi la possibilité de com-

² 1052^e à 1054^e séances.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. I, p. 151 à 153 et 248 à 250.