

Document:-  
**A/CN.4/SR.1091**

**Compte rendu analytique de la 1091e séance**

sujet:  
**Relations entre les Etats et les organisations internationales**

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

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

État désignerait une personne antérieurement reconnue coupable d'une infraction pénale grave. Dans cette hypothèse, l'État hôte pourrait d'ailleurs invoquer le paragraphe 2 de l'article 45.

88. En revanche, le cas de la *persona non grata* met en présence des intérêts opposés : ceux de l'État hôte et ceux de l'organisation, qui tient à ce que son fonctionnement ne soit pas perturbé. L'on ne saurait passer outre à l'opposition de l'État hôte, mais l'on ne saurait pas non plus accorder à cet État un droit de veto. L'expression « à son choix » laisse peu de liberté à l'État hôte.

89. Pour ramener le problème à ses justes dimensions, il conviendrait peut-être de n'envisager que le cas où une personne a déjà été déclarée *persona non grata*. En pareil cas, une « question » surgit entre les États intéressés, qui peuvent se consulter conformément aux dispositions de l'article 50. Selon M. Eustathiades, il ne sera pas nécessaire que l'État d'envoi communique le nom de la personne à l'État hôte ; celui-ci pourra réagir au moment où cette communication sera faite à l'organisation et indirectement portée à sa connaissance.

90. M. Eustathiades propose de mentionner l'article 50 dans le texte de l'article 10, qui commencerait par le membre de phrase suivant : « Sous réserve des dispositions des articles 11, 16 et 50... ». Cette solution de compromis lui semble constituer un minimum, qui permettrait de faire droit, en partie, aux justes préoccupations qui se sont manifestées au cours du débat.

91. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant la discussion, déclare que, comme en 1968, la majorité de la Commission paraît être attachée au principe fondamental de la liberté de choix de l'État d'envoi en ce qui concerne son représentant permanent, principe qui est lui-même fondé sur la différence fondamentale entre diplomatie bilatérale et diplomatie multilatérale. On s'accorde donc généralement à penser que les articles 10 et 11 doivent être maintenus sous leur forme actuelle.

92. M. Elias, qu'ont soutenu d'autres membres de la Commission, a proposé de mentionner, dans le commentaire, la nécessité de certaines exceptions pour le cas où l'intéressé s'est antérieurement rendu coupable d'une infraction de droit commun. M. Nagendra Singh et M. Ruda ont, eux aussi, proposé que le commentaire contienne une référence à l'article 50. Le Rapporteur spécial sait bien que le commentaire est appelé à disparaître, mais il n'en fait pas moins partie des actes préparatoires du projet de convention.

93. Il existe toujours un risque d'abus en matière d'immunités fondamentales, mais comme l'a dit M. Ouchakov, il est nécessaire de partir de l'hypothèse de la bonne foi de l'État d'envoi et de lui accorder la liberté de choix. Au paragraphe 2 de l'article 45, où il est question du rappel, par l'État d'envoi, des membres de sa mission en cas d'infraction grave à la législation de l'État hôte, on trouve le mot *shall*, qui implique une obligation. Il y a toutefois bien des raisons complexes pour lesquelles un membre d'une mission diplomatique peut être déclaré *persona non grata*, sans que le membre d'une mission permanente auprès d'une

organisation internationale soit pour autant mis d'emblée hors d'état d'exercer ses fonctions.

94. M. KEARNEY déclare qu'il se réserve le droit de revenir à la séance suivante aux problèmes que posent les articles 10 et 11.

La séance est levée à 13 h 20.

## 1091<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 3 mai 1971, à 15 h 10

Président : M. Senjin TSURUOKA

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

### Relations entre les États et les organisations internationales

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

[point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 10 (Nomination des membres de la mission permanente) et

ARTICLE 11 (Nationalité des membres de la mission permanente)

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la commission à poursuivre l'examen des articles 10 et 11.

2. M. KEARNEY se déclare assez embarrassé par la proposition d'examiner, dans le commentaire, les problèmes qui ont été évoqués à propos des articles 10 et 11. Dans son souvenir, à la Conférence de Vienne sur le droit des traités, l'on avait décidé, d'un commun accord, que l'on ne ferait appel aux travaux préparatoire que si l'application du sens littéral d'une disposition conduisait à un résultat absurde ou déraisonnable<sup>1</sup>. Il ne voit rien d'ambigu dans le texte de l'article 10 ; ce texte est net et clair et n'impose pas d'autres restrictions que les dispositions des articles 11 et 16. Il paraîtrait étrange que la Commission compte sur le commentaire pour résoudre les difficultés susceptibles de surgir à propos de l'article 10 ; un tel procédé donnerait lieu de croire que, de l'avis de la Commission,

<sup>1</sup> 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. 315, art. 32.

cet article aboutira probablement à un résultat absurde ou déraisonnable.

3. Il n'y a rien à gagner à mentionner d'aucune façon, dans le commentaire, la procédure de conciliation prévue à l'article 50 ; aucune procédure de conciliation ne se justifie à propos de l'article 10 car, aux termes de ses dispositions, l'État d'envoi a toute liberté pour nommer les membres de la mission permanente.

4. M. NAGENDRA SINGH voudrait développer les remarques qu'il a formulées à la séance précédente. Il avait alors proposé d'insérer dans l'article 10 une mention relative à l'article 50, en vue de répondre à la suggestion du Gouvernement suisse concernant la constitution d'une commission de conciliation (A/CN.4/239, section C.2). Il est fermement convaincu que la pratique consistant à inviter les gouvernements à soumettre leurs observations est à la base même de la tâche de codification entreprise par la Commission. Ces observations devraient être accueillies impartialement, qu'elles représentent les vues d'un seul État ou de plusieurs. Si elles vont à l'encontre de principes reconnus de droit international, la Commission est fondée à ne pas en tenir compte ; sinon les observations soumises même par l'État le plus petit devront faire l'objet d'un examen attentif, la codification n'étant pas un processus législatif régi par la règle de la majorité.

5. Trois entités interviennent dans les articles 10 et 11 : l'État d'envoi, l'État hôte et l'organisation internationale. La relation existe essentiellement entre l'État d'envoi et l'organisation, mais elle n'est pas seulement bilatérale ; l'État hôte a certains intérêts légitimes qui ne peuvent être négligés. Pour régler les trois cas cités par les Gouvernements d'Israël et de la Suisse à savoir le cas d'une personne qui a été antérieurement reconnue coupable d'une infraction pénale grave dans l'État hôte, celui d'une personne que l'État hôte a antérieurement déclaré *persona non grata* et celui des apatrides, il n'est que normal, aux yeux de M. Nagendra Singh, de mentionner l'article 50 dans l'article 10.

6. Il pense, comme le Rapporteur spécial qu'il serait désastreux d'inclure dans le projet une disposition tendant à réduire les privilèges et immunités des membres des missions permanentes.

7. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) reconnaît que le principe sur lequel repose l'article 10, à savoir la liberté de l'État d'envoi pour la nomination des membres de sa mission permanente, peut donner lieu à des abus. Toutefois, dans le cas d'une personne reconnue coupable d'une infraction pénale grave, on trouve déjà un remède dans le paragraphe 2 de l'article 45, aux termes duquel : « En cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'État hôte par une personne bénéficiant de l'immunité de la juridiction pénale, l'État d'envoi, à moins qu'il ne renonce à cette immunité, rappelle la personne en cause, met fin aux fonctions qu'elle exerce à la mission ou en assure le départ, selon le cas. »

8. Le cas des personnes antérieurement déclarées *persona non grata* par l'État hôte se présente rarement dans la pratique, car les gouvernements ont naturelle-

ment intérêt à choisir des représentants éminents, possédant de hautes qualités morales. De plus, on peut toujours faire appel au mécanisme de consultation prévu à l'article 50, qui s'applique à l'article 10, mais le Rapporteur spécial craint que l'insertion d'une mention expresse de l'article 50 à l'article 10 ne crée une certaine ambiguïté, car elle pourrait impliquer, semble-t-il, que l'on doit procéder à des consultations avant de nommer les membres de la mission.

9. En ce qui concerne l'objection formulée par M. Kearney contre le procédé consistant à résoudre les difficultés dans le commentaire, il éprouverait quelque contrariété à admettre que les commentaires de la Commission n'ont d'autre utilité que celle de travaux préparatoires. A son avis, les commentaires devraient accompagner les articles une fois qu'ils ont été adoptés et l'on devrait toujours s'y reporter dans les cas douteux.

10. M. EUSTATHIADES rappelle qu'à la séance précédente, il a, lui aussi, proposé de mentionner l'article 50 dans l'article 10. Il est vrai qu'il ne faut pas faire un problème fondamental d'une situation, somme toute exceptionnelle, mais c'est une situation qui peut se produire et il convient de prévoir le moyen de la régler, afin de sauvegarder les intérêts de l'État hôte à côté de ceux de l'État d'envoi. Mentionner l'article 50 dans l'article 10 représente la plus conciliante des solutions proposées.

11. M. OUCHAKOV estime, en ce qui concerne l'application de la procédure prévue à l'article 50 aux situations auxquelles pourraient donner lieu les articles 10 et 11, qu'il faudrait préciser, au moins dans le commentaire de l'article 50, avec laquelle des organisations les consultations devront avoir lieu, s'il s'agit de membres de la mission permanente nommés auprès de plusieurs organisations.

12. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission est prête à renvoyer les articles 10 et 11 au Comité de rédaction en priant celui-ci de tenir compte de toutes les observations formulées au cours du débat et, notamment, du souci de la Commission de sauvegarder, soit par une formule juridique appropriée dans le corps des articles, soit d'une autre manière, à la fois la liberté de l'État d'envoi de nommer les membres de la mission permanente et les intérêts légitimes de l'État hôte.

*Il en est ainsi décidé*<sup>2</sup>.

#### ARTICLES 12 ET 13

13. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 12 et 13.

14.

#### *Article 12*

##### *Pouvoir du représentant permanent*

Les pouvoirs du représentant permanent émanent soit du chef de l'État, soit du chef du gouvernement, soit du Ministre des affaires étrangères, soit d'un autre ministre compétent si cela est admis par la pratique suivie dans l'Organisation et sont communiqués à l'organe compétent de l'Organisation.

<sup>2</sup> Pour la suite du débat, voir la 1111<sup>e</sup> séance, par. 28 et 31.

## Article 13

## Accréditation auprès des organes de l'Organisation

1. Un État membre peut préciser dans les pouvoirs soumis conformément à l'article 12 que son représentant permanent le représente dans un ou plusieurs organes de l'Organisation.

2. A moins qu'un État membre ne stipule autrement, son représentant permanent le représente auprès des organes de l'Organisation pour lesquels il n'est pas prescrit de conditions spéciales en matière de représentation.

15. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) indique que la seule modification qu'il propose concernant l'article 12 vise à remplacer les mots « soit d'un autre ministre compétent » par « soit de toute autre autorité habilitée ».

16. Pour ce qui est de l'article 13, il a été proposé, à la Sixième Commission, de remplacer le mot « accréditation » par « nomination », mais la Commission s'est prononcée en faveur du premier de ces termes. Ce sont là les seules questions importantes soulevées par ces deux articles.

17. M. YASSEEN ne voit pas d'objection à ce que les mots « ministre compétent » soient remplacés, dans l'article 12, par « autorité habilitée », formule plus générale tout à fait conforme à la pratique internationale. Il est aussi partisan de maintenir les mots « si cela est admis par la pratique suivie dans l'Organisation », qui reconnaissent à l'organisation le droit d'accorder ou non son consentement.

18. L'article 13 propose des solutions satisfaisantes, conformes à la pratique internationale, et pourrait être adopté tel quel, sous réserve des modifications de forme que le Comité de rédaction pourrait juger bon d'y apporter.

19. M. USTOR dit que le fond de l'article 12, tel que l'a présenté le Rapporteur spécial, lui paraît acceptable. Cet article prévoit quatre possibilités : les pouvoirs peuvent émaner du chef de l'État, du chef du gouvernement, du ministre des affaires étrangères ou d'une autre autorité habilitée, si cela est admis par la pratique. Il importe de noter que, même si cette dernière possibilité était omise, on aboutirait au même résultat, puisque l'article 3 prévoit que les règles de l'organisation prévaudront.

20. Dans un souci d'uniformité, le Comité de rédaction devrait procéder à un examen d'ensemble de tous les articles similaires contenant une référence expresse aux règles de l'organisation. L'article 6 relatif à l'établissement de missions permanentes, par exemple, serait soumis à l'article 3, bien que ce dernier n'y soit pas mentionné.

21. M. NAGENDRA SINGH approuve le remplacement des mots « soit d'un autre ministre compétent » par « soit de toute autre autorité habilitée » à l'article 12.

22. Cependant, il a des doutes sur l'expression « la pratique suivie dans l'organisation et pense, comme M. Ustor, que le Comité de rédaction devrait examiner ce qui a été fait dans d'autres articles similaires, de manière à assurer l'uniformité. Il se demande s'il ne serait pas plus indiqué de parler de « la législation de

l'État d'envoi ». Il attacherait personnellement plus d'importance à la législation de l'État d'envoi qu'à la pratique de l'organisation, le but recherché étant de lier l'État d'envoi de façon plus stricte.

23. En ce qui concerne l'article 13, la Sixième Commission a jugé le mot « accréditation » inexact, parce qu'il repose sur les notions d'agrément et de *persona non grata* qui ne s'appliquent pas au cas des organisations internationales, celles-ci n'étant pas des États souverains. On pourrait peut-être remplacer les mots « accréditation auprès des organes de l'Organisation » par « représentation dans les organes de l'Organisation ».

24. On a aussi émis l'avis qu'il y avait une contradiction entre les paragraphes 1 et 2, mais M. Nagendra Singh ne peut souscrire à cette opinion. Les mots « A moins qu'un État membre ne stipule autrement » qui figurent au paragraphe 2, englobent en fait ce qui est dit au paragraphe 1, qui devient ainsi presque superflu. Au paragraphe 2, on pourrait remplacer les mots « auprès des organes de l'Organisation » par « auprès de tous les organes de l'Organisation », mais il ne s'opposera pas au texte tel qu'il est libellé.

25. Pour ce qui est de l'observation soumise par le Gouvernement de l'Équateur (A/CN.4/241 et Add.1 et 2, par. 165), il partage l'avis du Rapporteur spécial selon lequel il n'y a pas de contradiction entre les articles 13 et 7, ce dernier étant une disposition générale. Comme lui, il préfère le texte actuel de l'article 13 au libellé qui figure au paragraphe 7 du commentaire<sup>3</sup>.

26. M. AGO pense, pour les mêmes raisons que M. Yasseen, qu'il serait préférable de remplacer « ministre compétent » par « autorité habilitée » et de ne pas supprimer la référence à la pratique suivie dans l'organisation.

27. En ce qui concerne l'article 13, M. Ago tient à souligner la distinction très nette qu'il y a lieu de faire entre les représentants permanents auprès de l'organisation, expression correcte à employer, et les représentants, permanents ou non, dans un ou plusieurs organes de l'organisation. Dans l'article 13, on a voulu prévoir l'éventualité où un représentant permanent auprès de l'organisation représenterait l'État dans un ou plusieurs organes, plutôt qu'auprès des organes de l'organisation. Le Comité de rédaction devra prendre garde à cette différence dans le texte français de l'article 13 comme dans celui d'autres articles où elle a pu apparaître.

28. M. ROSENNE incline à croire qu'il y a plus dans les articles 12 et 13 qu'il n'y paraît à première vue. En examinant l'article 12, le Comité de rédaction devrait examiner très attentivement le texte adopté en première lecture, le texte proposé par un gouvernement à titre d'amendement de forme et le texte maintenant proposé par le Rapporteur spécial (*Ibid.*, par. 157 à 161), étant donné que, dans chaque cas, le mot anglais « *competent* » est employé dans un sens différent.

<sup>3</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. II, p. 213.

29. Le problème du terme « accréditation » devrait être examiné par le Comité de rédaction lorsqu'il aura achevé ses travaux. L'article 13, sous sa forme actuelle, est extrêmement ambigu et le Comité de rédaction devrait essayer d'en faire une disposition claire et ordonnée.

30. M. BARTOŠ dit qu'il faudrait régler, soit dans le corps de l'article 12, soit dans le commentaire, la question de savoir si l'organisation peut refuser de reconnaître un représentant permanent dont les pouvoirs émanent du chef de l'État ou du gouvernement ou du ministre des affaires étrangères, si sa pratique veut que le représentant permanent tienne ses pouvoirs d'une autre autorité bien définie.

31. En ce qui concerne l'article 13 et les observations que M. Ago a formulées à son sujet, il peut arriver que le représentant permanent doive être à la fois représentant auprès de l'organisation et dans l'organisation. C'est le cas, par exemple, au Haut Commissariat pour les réfugiés. Le Comité de rédaction devra veiller à ne pas écarter l'une de ces deux possibilités en modifiant le texte du paragraphe 2.

32. Le paragraphe premier pose un autre problème. Il y a des cas où les règles de l'organisation exigent que le représentant de l'État soit expressément nommé dans un organe, indépendamment de ses autres fonctions auprès de l'organisation; c'est le cas, par exemple, au Conseil de sécurité de l'ONU. En pareil cas, la précision générale prévue au paragraphe premier ne suffit pas. Peut-être le Rapporteur spécial et le Comité de rédaction voudront-ils réfléchir à cette question.

33. M. CASTRÉEN approuve en général l'article 12, avec les modifications qu'y a apportées le Rapporteur spécial. Toutefois, il serait peut-être bon d'ajouter, après « toute autre autorité habilitée », les mots « de l'État d'envoi », pour exclure les autorités internationales.

34. En revanche, il n'est guère nécessaire d'inclure la réserve relative à la pratique suivie dans l'organisation, eu égard à la réserve générale énoncée à l'article 3. Toutefois, si la prudence l'exige, il ne verra pas d'objection à ce que les mots « si cela est admis par la pratique suivie dans l'organisation » soient maintenus.

35. Le paragraphe premier de l'article 13, dont la suppression a déjà fait l'objet de longs débats en première lecture devrait être maintenu.

36. M. Castrén espère que le Rapporteur spécial tiendra compte, dans le commentaire, des observations formulées par le Conseiller juridique de la FAO sur le commentaire des articles 12 et 13 (A/CN.4/239/Add.1, section D.10).

37. M. SETTE CÂMARA fait observer que l'article 12 traite d'une question qui relève davantage du droit interne, puisqu'il définit les autorités habilitées à délivrer des pouvoirs. Tout bien considéré, cette disposition est nécessaire, car l'on ne saurait laisser aux États eux-mêmes le soin de trancher ces questions.

38. M. Sette Câmara comprend les préoccupations qu'inspire au Gouvernement yougoslave le caractère de

la représentation, mais il est impossible d'ignorer les besoins des organisations techniques. L'OIT, par exemple, intéressera le ministre du travail, l'OMS celui de la santé, l'UNESCO celui de l'éducation, etc. En employant les mots « soit de toute autre autorité habilitée », le Rapporteur spécial a donné à l'article une souplesse supplémentaire; cependant, la capacité de délivrer des pouvoirs devrait être limitée aux autorités occupant le rang le plus élevé et les autorités de deuxième ou de troisième rang ne devraient pas être admises à l'exercer.

39. En ce qui concerne le titre de l'article 13, M. Sette Câmara ne peut approuver les critiques formulées par la Sixième Commission contre l'emploi du mot « accréditation ». Si les représentants permanents arrivent à l'organisation porteurs d'instruments officiels d'habilitation, il est certain que l'on doit parler d'accréditation et non de nomination.

40. Quand on abordera le problème de l'harmonisation de l'article 13 avec l'article 7, il faudra se rappeler que ce dernier est une disposition générale, alors que l'article 13 vise une hypothèse particulière. Dans les observations des gouvernements, il y a une certaine confusion entre les missions permanentes et les représentants permanents; seuls les représentants permanents peuvent être accrédités auprès d'organes de l'organisation.

41. M. Sette Câmara juge satisfaisant le libellé actuel de l'article 13.

42. M. RAMANGASOAVINA n'est pas partisan de remplacer les mots « ministre compétent » par « autorité habilitée ». Il est en effet indispensable que le représentant de l'État soit nommé par une personne haut placée et l'on risque, sous prétexte de respecter la souveraineté de l'État, d'ouvrir la porte à l'anarchie. Toutefois, en soumettant à « la pratique suivie dans l'organisation » cette faculté, laissée à l'État, de faire désigner son représentant par une autorité autre que le ministre des affaires étrangères, le chef de l'État ou le chef du gouvernement, le Rapporteur spécial a proposé un texte de compromis acceptable.

43. M. OUCHAKOV reconnaît que, lorsqu'on mentionne le ministre des affaires étrangères, dans l'article 12, on ne vise évidemment pas le ministre lui-même, mais un membre du gouvernement compétent en matière d'affaires étrangères. Il en est de même lorsqu'on parle « d'un autre ministre compétent ». Dans les deux cas, l'idée est que les pouvoirs du représentant permanent doivent émaner au moins d'un membre du gouvernement, peu importe qu'on l'appelle autorité ou ministre. Toutefois, le libellé adopté en première lecture est préférable à celui que propose le Rapporteur spécial.

44. M. ALCÍVAR se demande si, à l'article 12, le membre de phrase « si cela est admis par la pratique suivie dans l'Organisation » vise seulement l'« autorité habilitée » ou s'il vise aussi le « chef de l'État », le « chef du gouvernement » et le « ministre des affaires étrangères ». Dans le premier cas, l'article devrait être élargi. M. Alcívar n'est pas sûr non plus que le droit interne de tous les États règle de façon

précise la question de savoir qui est « l'autorité habilitée ».

45. A propos de l'article 13, il convient de noter qu'un représentant permanent a une fonction double ; il représente son État à la fois « auprès » de l'organisation et « dans » l'organisation. Un représentant permanent auprès des Nations Unies, par exemple, pourrait aussi représenter son État au Conseil de sécurité. D'autre part, il faudrait inverser l'ordre des paragraphes 1 et 2 de l'article 13, car il est plus logique d'énoncer d'abord la règle générale qui figure en l'occurrence au paragraphe 2. Ce qui constitue l'exception, c'est-à-dire la règle énoncée au paragraphe 1, devrait venir ensuite.

46. M. KEARNEY dit que la discussion relative à l'article 12 peut faire naître une certaine confusion en ce qui concerne le sens de cette disposition. Il semble ressortir de certaines des remarques faites qu'en plus de l'indication du type de pouvoirs qu'une organisation est tenue d'accepter l'article 12 pourrait aussi énoncer une règle, obligatoire pour les États, sur la question de savoir qui, aux termes du droit interne, est habilité à signer ou délivrer des pouvoirs. Dans les États où un traité, une fois ratifié, devient partie intégrante du droit interne et où le ministre des affaires étrangères est constitutionnellement compétent pour délivrer des pouvoirs, une autre autorité pourrait revendiquer cette compétence en s'appuyant sur l'article 14. Le Comité de rédaction doit faire en sorte que le libellé de l'article 12 ne se prête pas à une interprétation selon laquelle une autorité nationale pourrait délivrer des pouvoirs, au mépris de la compétence du ministre des affaires étrangères reconnue par le droit interne.

47. M. REUTER partage les vues des orateurs précédents, en particulier M. Ago, M. Alcívar, et M. Kearney. Il précise que le Comité de rédaction devrait s'inspirer des formules employées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, notamment au paragraphe 2, alinéa c de l'article 7, qui concerne les représentants accrédités à une conférence internationale, ou auprès d'une organisation internationale ou d'un de ses organes<sup>4</sup>.

48. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) indique que la mention, dans l'article 12, d'une autre autorité habilitée, a pour objet de tenir compte de la situation des organisations techniques. Dans une organisation de caractère politique, les pouvoirs seront toujours délivrés par le chef de l'État, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères. Cependant, le projet doit englober toutes les organisations et, dans la pratique de certaines organisations techniques, les pouvoirs délivrés par certaines autres autorités sont reconnus. Les dispositions de l'article 12 sont purement facultatives. Elles signifient simplement que, si la pratique de l'organisation le permet, les pouvoirs peuvent être délivrés par une autre autorité que le chef du gouvernement, le chef de l'État, ou le ministre des affaires étrangères.

49. M. Alcívar a demandé à quoi s'appliquait le membre de phrase « si cela est admis par la pratique suivie dans l'Organisation ». Il s'applique seulement aux mots qui précèdent : « soit de toute autre autorité habilitée » ; il ne vise pas le chef de l'État, le chef du gouvernement ni le ministre des affaires étrangères, qui sont autorisés dans tous les cas à représenter l'État, quelle que soit la pratique de l'organisation.

50. Le Rapporteur spécial peut accepter la suggestion de M. Castrén tendant à ajouter les mots « de l'État d'envoi » après « autorité habilitée ». L'idée est déjà sous-entendue dans le texte, mais il ne voit pas d'objection à la formuler expressément.

51. Il peut aussi accepter la proposition de M. Sette Câmara tendant à inclure, dans le commentaire, un passage expliquant que la disposition relative à la délivrance des pouvoirs par une autre autorité habilitée constitue une exception et s'écarte de la règle générale.

52. M. Ustor a fait remarquer à juste titre que, au cas où les mots « si cela est admis par la pratique suivie dans l'Organisation » seraient omis, la question serait toujours réglée par l'article 3. La référence expresse à la pratique de l'organisation dans l'article 12 sera néanmoins utile.

53. Le Rapporteur spécial note que l'on est généralement d'accord pour maintenir l'article 12 sous sa forme actuelle. Il en va de même de l'article 13 ; la proposition tendant à remplacer cet article par le texte figurant au paragraphe 7 du commentaire n'a pas été appuyée. Il propose de renvoyer les articles 12 et 13 au Comité de rédaction.

54. M. USTOR soumet à l'examen du Rapporteur spécial et du Comité de rédaction la proposition d'insérer, entre les articles 13 et 14, une disposition aux termes de laquelle rien n'empêche l'État d'envoi de nommer le représentant permanent ou un membre de la mission permanente, membre d'une délégation à un organe ou à une conférence. Peut-être la question pourrait-elle être réglée simplement au moyen d'un paragraphe qui serait inclus dans le commentaire relatif à l'article 13.

55. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer les articles 12 et 13 au Comité de rédaction pour qu'il les examine à la lumière du débat qui les concerne.

*Il en est ainsi décidé<sup>5</sup>.*

56. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 14.

#### ARTICLE 14

57.

##### *Article 14*

##### *Pleins pouvoirs pour représenter l'État dans la conclusion des traités*

1. Un représentant permanent, en vertu de ses fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, est considéré comme

<sup>4</sup> 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. 312.

<sup>5</sup> Pour la suite du débat, voir la 1111<sup>e</sup> séance, par. 41 et 61.

représentant son État pour l'adoption du texte d'un traité entre cet État et l'Organisation internationale auprès de laquelle il est accrédité.

2. Un représentant permanent n'est pas considéré, en vertu de ses fonctions, comme représentant son État pour la signature (définitive ou *ad referendum*) d'un traité entre cet État et l'Organisation internationale auprès de laquelle il est accrédité, à moins qu'il ne ressorte des circonstances que les parties avaient l'intention de ne pas requérir les pleins pouvoirs.

58. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) n'a pas été convaincu par l'argument du Gouvernement de la Suisse, qui préconise la suppression de l'article 14 pour la raison que la question des traités entre États et organisations internationales fera peut-être, en fin de compte, l'objet d'une codification (A/CN.4/241 et Add.1 et 2, par. 172). Les dispositions de l'article 14 seront utiles tant qu'une convention internationale relative aux traités entre États et organisations internationales n'aura pas été effectivement conclue.

59. La question soulevée par le Gouvernement de la Belgique (*ibid.*, par. 173) se rapporte aux traités qui sont conclus sous les auspices d'une organisation, ce qui nécessite l'envoi de délégations aux organes ou aux conférences de ces organisations. La question relève de la partie IV du projet.

60. Acceptant l'idée émise par le Gouvernement des Pays-Bas (*ibid.*, par. 174), M. El-Erian propose que le titre de l'article soit modifié de la façon suivante : « Représentation des États lors de la conclusion de traités avec des organisations internationales ».

61. Il n'a pas approuvé la suggestion du Gouvernement de la Suède, tendant à remplacer l'expression « l'adoption du texte » d'un traité par les mots « la négociation » et le mot « traité » par le terme « accord » (*ibid.*, par. 175). Suivant l'opinion qui prévaut à la Commission, il estime que l'article 14 doit suivre les dispositions de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

69. M. YASSEEN se déclare entièrement d'accord avec le Rapporteur spécial. L'article 14 ne relève pas exclusivement du droit des traités, car il ne s'applique pas à n'importe quel traité, mais aux traités entre l'État d'envoi et l'organisation internationale intéressée. La portée limitée de cet article justifie donc sa place dans le projet et la Commission ne devrait pas donner suite à la suggestion du Gouvernement belge.

63. En revanche, M. Yasseen est partisan de modifier le titre de l'article comme l'a proposé le Gouvernement néerlandais. Quant au mot « adoption », il a été consacré par la Convention sur le droit des traités et pourrait être maintenu dans l'article 44. De même, le terme « traité » a reçu une acception très large dans cette convention; il n'y aurait pas lieu de le remplacer par le mot « accord ».

64. M. ROSENNE pense que l'article 14 pourrait être maintenu, pour le fond en tout cas. Il a des réserves à formuler au sujet du changement de titre; à son avis, mieux vaudrait soit rester plus près du titre original soit aller jusqu'à le remplacer par la formule « Pleins pouvoirs », qui est le titre de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités;

mais c'est là une question qui pourrait être finalement réglée par le Comité de rédaction.

65. L'article 14 est l'un des articles de caractère général qui doit être retiré de la première partie et combiné, au moins dans le cas présent, avec l'article 88, ainsi qu'avec l'article 58, si l'on conserve ce dernier pour en faire un article unique portant sur les questions limitées relatives à la représentation qui n'ont pas été traitées dans la Convention de Vienne de 1969.

66. M. NAGENDRA SINGH estime que la question du titre pourrait être examinée par le Comité de rédaction, mais juge nécessaire de remplacer le titre original par un autre, qui refléterait mieux la teneur de l'article. Les dispositions de l'article 14 ne concernent que les traités bilatéraux; or le titre original donne à penser qu'il couvre un domaine beaucoup plus large.

67. Comme le Rapporteur spécial, il pense qu'il n'est pas besoin d'attendre la codification de la question des traités entre États et organisations internationales et que les dispositions de l'article 14 doivent figurer dans le projet actuel. Il approuve aussi les raisons avancées par le Rapporteur spécial pour retenir le texte actuel et ne pas adopter les modifications proposées par le Gouvernement suédois.

68. M. BARTOŠ demande si la Commission entend tenir compte des éventuelles divergences entre les règles générales de la Convention sur le droit des traités et les règles particulières des organisations internationales. Deux attitudes sont possibles: on peut considérer que la Convention de Vienne contient des règles unificatrices, qui l'emportent sur les prescriptions des organisations; on peut aussi considérer que ces règles, bien que générales, ne sont pas de *jus cogens* et que les organisations peuvent avoir leurs propres règles.

69. Sans s'opposer au point de vue du Rapporteur spécial, qui a adopté la première attitude, M. Bartoš fait observer que certaines organisations exigent une procuration expresse des représentants permanents pour l'adoption d'un instrument. Cette pratique ne saurait donc être ignorée. Il propose au Comité de rédaction d'ajouter, à la fin du premier paragraphe de l'article 14, une réserve libellée sur le modèle ci-après: « à moins que les règles de l'organisation intéressée n'en disposent autrement ». La Commission devrait se garder d'imposer une unification qui irait à l'encontre du but recherché.

70. M. CASTRÉN est favorable à la modification du titre de l'article 14 proposée par le Gouvernement néerlandais. Il éprouve quelques doutes quant à l'utilité même de cet article, mais ne va pas jusqu'à en proposer la suppression. Pourtant, il est probable que la Convention sur le droit des traités entrera en vigueur avant l'adoption de la convention en préparation.

71. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 14, M. Castrén suggère de le rédiger sur le modèle de la disposition correspondante de la Convention sur le droit des traités, à savoir le paragraphe 1, alinéa b de l'article 7. En conséquence, il propose de remanier comme suit le dernier membre de phrase du paragraphe: « à moins qu'il ne ressorte de la pratique de

l'organisation intéressée, ou d'autres circonstances, que les parties avaient l'intention de ne pas requérir les pleins pouvoirs ».

72. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il présentera au Comité de rédaction un nouveau libellé du titre de l'article 14, qui tiendra compte des débats.

73. A propos de l'observation formulée par M. Castrén, le Rapporteur spécial tient à préciser qu'il ne s'est pas référé à l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne sur le droit des traités, mais à la codification de la question des traités entre États et organisations internationales.

74. Il signale qu'aucun membre de la Commission n'a proposé la suppression de l'article 14 et que les diverses questions soulevées pourraient être renvoyées au Comité de rédaction.

75. M. EUSTATHIADES, commentant le mot « adoption », qui figure au paragraphe premier de l'article 14, et les observations selon lesquelles ce terme trouverait notamment son emploi dans les traités multilatéraux, par exemple à l'article 9 de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, indique que le même terme est également utilisé, au paragraphe 2, alinéa *b* de l'article 7 de cette convention, à propos des traités bilatéraux. Sans aller jusqu'à appuyer la proposition du Gouvernement de la Suède tendant à remplacer le mot « adoption » par le mot « négociation », M. Eustathiades estime que l'on pourrait ajouter ce dernier terme. Certes, on peut présumer que la personne compétente pour adopter un traité l'est, à plus forte raison, pour le négocier ; mais il peut arriver que ces fonctions soient confiées à des personnes différentes.

76. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que les dispositions du paragraphe 2, alinéa *b* de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités précisent que les chefs des missions diplomatiques sont considérés, sans avoir à produire de pleins pouvoirs, comme représentant leur État pour « l'adoption du texte d'un traité entre l'État accréditant et l'État accréditaire ». Cette disposition se rapporte clairement aux traités bilatéraux et parle de « l'adoption du texte ».

77. Il pourrait accepter l'idée d'insérer une référence à la pratique des organisations internationales avant les mots « les parties avaient l'intention » au paragraphe 2 de l'article 14.

78. M. SETTE CÂMARA voudrait préciser pourquoi il appuie le texte de l'article 14 présenté par le Rapporteur spécial, en dépit de certaines divergences apparues lors des débats de la Sixième Commission et dans les observations des gouvernements.

79. Le paragraphe 2, alinéa *c* de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités dispense de produire des pleins pouvoirs les représentants accrédités par un État auprès d'une organisation internationale pour l'adoption du texte d'un traité dans cette organisation. Le paragraphe 1 de l'article 14 du projet ne dispense le représentant auprès d'une organisation internationale de l'obligation de présenter des pleins pouvoirs que pour l'adoption du texte d'un traité conclu

entre l'État qu'il représente et l'organisation internationale auprès de laquelle il est accrédité.

80. Les dispositions de l'article 14 sont donc plus restrictives que celles du paragraphe 2, alinéa *c* de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et le Gouvernement belge a proposé de les étendre aux traités conclus sous les auspices de l'organisation (A/CN.4/239, section B.1.II). Quant à lui, M. Sette Câmara est en faveur des dispositions plus restrictives de l'article 14, en raison de la prudence dont il faut faire preuve en la matière.

81. De même, il appuie les dispositions du paragraphe 2 de l'article 14, qui exigent la production de pleins pouvoirs pour la signature du traité à moins qu'il n'apparaisse clairement que les parties avaient l'intention de ne pas requérir les pleins pouvoirs.

82. M. Sette Câmara ne pense pas que la codification de la question des traités conclus entre des États et des organisations internationales puisse justifier la suppression de l'article 14.

83. M. ROSENNE n'est pas partisan de mentionner la négociation dans les dispositions de l'article 14. Dans le projet de 1962 sur le droit des traités, un article entier avait été consacré à la question des négociations<sup>6</sup>, mais la Commission a décidé de le supprimer, à la suite des réactions des gouvernements. A l'époque, M. Rosenne s'était opposé à la suppression de l'article, mais il est aujourd'hui convaincu de la sagesse de cette mesure.

84. Dans le cas présent, il n'est pas souhaitable de traiter la question des négociations dans le contexte des pleins pouvoirs. La question des négociations avec l'organisation est traitée à l'alinéa *c* de l'article 7, à propos des fonctions d'une mission permanente.

85. Le titre définitif de l'article ne peut être arrêté avant qu'une décision ait été prise au sujet du rapport entre l'article 14 et les articles 58 et 88.

86. M. YASSEEN pense qu'il est inutile de mentionner les négociations. L'une des fonctions de la mission permanente est précisément de mener des négociations. Le libellé actuel de l'article 14 est suffisamment large pour les englober.

87. M. AGO est d'avis qu'il ne faut pas mentionner les négociations. La Commission a longuement débattu la question avant d'aboutir au libellé du paragraphe 2, alinéa *b* de l'article 7 de la Convention sur le droit des traités. Il paraîtrait étrange d'introduire ici une notion qui ne figure pas dans la Convention de Vienne. L'adoption étant plus importante que la négociation, il est certain que cette dernière est sous-entendue. Sur ce point, M. Ago est partisan d'un parallélisme absolu avec la Convention de Vienne.

88. En ce qui concerne le titre proposé par le Gouvernement néerlandais, M. Ago suggère de remplacer les mots « dans la conclusion » par les mots « pour la conclusion » c'est-à-dire de substituer une notion de finalité à une notion purement temporelle.

<sup>6</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 43.



89. M. REUTER, se référant à la suggestion de M. Bartoš, qui tend à réserver la possibilité d'une pratique contraire de l'organisation internationale, demande s'il ne faudrait pas aussi réserver l'éventualité d'une pratique contraire de l'État d'envoi. L'expression « autorité habilitée », figurant à l'article 12, constitue un renvoi au droit constitutionnel des États. Comme cet article, l'article 14 a un caractère supplétif par rapport au droit constitutionnel des États et à la pratique, pour ne pas parler du « droit constitutionnel », des organisations internationales.

90. M. YASSEEN demande à M. Reuter s'il entend vraiment faire prévaloir la pratique des États. Une réserve en faveur des organisations internationales se justifie par le fait qu'elles sont composées d'un grand nombre d'États. Introduire cette réserve en faveur des États poserait de nouveau une question longuement débattue à propos du droit des traités, celle des relations entre le droit interne et le droit international.

91. Le PRÉSIDENT dit qu'en l'absence d'objection il considérera que la Commission a décidé de renvoyer l'article 14 au Comité de rédaction pour l'examiner compte tenu de la discussion.

*Il en est ainsi décidé*<sup>7</sup>.

La séance est levée à 18 h 5.

## 1092<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 4 mai 1971, à 10 h 10

Président : M. Senjin TSURUOKA

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

### Relations entre les États et les organisations internationales

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

[point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

#### ARTICLES 15 et 16

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 15 et 16, relatifs à la composition et à l'effectif de la mission permanente.

2.

#### Article 15

##### Composition de la mission permanente

En plus du représentant permanent, une mission permanente peut comprendre des membres du personnel diplomatique, du personnel administratif et technique et du personnel de service.

#### Article 16

##### Effectif de la mission permanente

L'effectif de la mission permanente ne doit pas dépasser les limites de ce qui est raisonnable et normal eu égard aux fonctions de l'Organisation, aux besoins de la mission en cause et aux circonstances et conditions dans l'État hôte.

3. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que, en dehors d'une proposition tendant à supprimer le paragraphe 4 du commentaire, la seule observation relative à l'article 15 a été une proposition tendant à combiner celui-ci avec l'article 6, dont il constituerait le second paragraphe (A/CN.4/241 et Add.1 et 2, par. 181). Il n'est pas favorable à cette idée et préfère garder à l'article 15 sa place actuelle, de manière à maintenir la coordination nécessaire avec la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et la Convention sur les missions spéciales.

4. Un certain nombre d'observations ont été formulées par les gouvernements et les secrétariats d'organisations internationales à propos de l'article 16; elles sont exposées dans son sixième rapport (*ibid.*, par. 183 à 186). Toutes ces remarques ont fait l'objet d'un examen approfondi à la Commission lors de l'élaboration de l'article 16. Le Rapporteur spécial propose donc qu'aucun changement ne soit apporté au texte de cet article.

5. M. YASSEEN n'a rien à redire à l'article 15, qui doit être maintenu tel quel.

6. Pour ce qui est de l'article 16, il énonce une règle juridique raisonnable qui renferme les critères objectifs qui en régissent l'application; en l'espèce, ce sont les fonctions de l'Organisation, les besoins de la mission permanente et les circonstances et conditions dans l'État hôte. Il existe donc des critères et l'on peut s'étonner qu'une organisation internationale se soit demandé selon quels critères on doit déterminer ce qui est raisonnable et normal.

7. Il n'est pas non plus justifié, comme le voudrait un gouvernement, de subordonner la règle que prévoit l'article au droit d'intervention de l'État hôte; toute règle juridique internationale reconnaît nécessairement ce droit, qui n'appelle donc pas de règle spécifique. En l'occurrence, on pourrait avoir recours aux consultations que prévoit l'article 50, comme à tout autre moyen que connaît le droit international pour le règlement des différends. M. Yasseen a de la peine à comprendre pourquoi certains jugeraient bon de soulever, exclusivement à propos de l'application de l'article 16, un problème général, qui se poserait à propos de l'application de n'importe quelle autre règle juridique et dont la solution ne relève pas du sujet que la Commission est en train d'examiner. Il est donc d'avis de renvoyer l'article 16 au Comité de rédaction sans modification.

<sup>7</sup> Pour la suite du débat, voir la 1111<sup>e</sup> séance, par. 66.