

Document:-  
**A/CN.4/SR.1101**

**Compte rendu analytique de la 1101e séance**

sujet:  
**Programme de travail**

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>)*

tels que les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires et la Convention sur les missions spéciales concernent la diplomatie bilatérale et ne peuvent donc pas servir de précédents pour les relations multilatérales. La Commission doit rechercher sérieusement un texte, satisfaisant pour la raison, qui puisse compléter l'article 50 sur le point du règlement des différends auxquels des consultations n'ont pas mis fin.

64. M. AGO, sans entrer dans le vif du débat, tient à poser au Rapporteur spécial trois questions concernant plus spécialement le texte de l'article 50.

65. Certaines observations, et notamment celles du BIT, indiquent que les organisations internationales ne sont pas trop disposées à participer à des consultations tripartites. Elles ne sont pas toujours intéressées aux différends qui peuvent surgir entre l'État hôte et un État d'envoi, ni toujours désireuses de prendre parti dans ces différends. Doit-on considérer que l'article 50 impose, aux organisations, l'obligation de participer aux consultations ?

66. Jusqu'à présent, on a imaginé des consultations tripartites. En cas de différend dans une ville abritant plusieurs organisations internationales, laquelle d'entre elles prendrait part aux consultations ? On ne saurait en effet imaginer des consultations réunissant plusieurs organisations. Des précisions sur ce point devraient figurer au moins dans le commentaire de cet article.

67. Quant à la question du règlement des différends, M. Ago fait remarquer que certains États sont tenus conventionnellement de soumettre leurs éventuels litiges à des commissions de conciliation et d'arbitrage. Ces commissions seraient-elles compétentes en cas de différends entre ces États, en leurs qualités respectives d'État hôte et d'État d'envoi à une organisation internationale ? Dans l'affirmative, ne faudrait-il pas indiquer expressément que la compétence de ces commissions ne serait pas affectée par la disposition de l'article 50 ?

68. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), répondant à la première question de M. Ago, dit qu'il a prévu non pas un mécanisme rigide qui imposerait une obligation à l'organisation, mais un arrangement assez souple pour régler les problèmes pratiques de tous les jours. Ce qu'il faut affirmer, c'est le principe de la consultation en tant que recours ouvert en cas de différend entre l'État d'envoi et l'État hôte. Ainsi, l'Organisation des Nations Unies a-t-elle un Comité mixte officieux des relations avec le pays hôte, qui se réunit régulièrement.

69. A propos de la deuxième question, il pense que, si une mission permanente était accréditée auprès de plusieurs organisations internationales, peut-être serait-il souhaitable de prévoir une sorte de commission « inter-institutions », qui serait chargée de régler leurs problèmes communs.

70. Quant à la troisième question, le rôle de l'organisation dans le règlement des différends dépendra, en dernier ressort, de la recommandation adoptée par la conférence. Cependant, l'idée de M. El-Erian était que l'organisation prenne des mesures pour éviter que les problèmes de chaque jour ne se transforment en diffé-

rends. Quoi qu'il en soit, l'organisation doit avoir un rôle bien défini à jouer, car il peut n'y avoir pas de relations diplomatiques entre l'État d'envoi et l'État hôte. Évidemment, l'article 50 serait sans préjudice des commissions de conciliation du Gouvernement suisse, que M. Ago a mentionnées.

La séance est levée à 13 h 5.

## 1101<sup>e</sup> SÉANCE

Lundi 17 mai 1971, à 15 h 5

Président : M. Senjin TSURUOKA

*Présents* : M. Ago, M. Albónico, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, 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 6; A/CN.4/L.162/Rev.1)

[point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 50 (Consultations entre l'État d'envoi, l'État hôte et l'Organisation) (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 50.

2. M. Yasseen est en faveur du maintien de l'article 50, qui est très utile, mais il faut en préciser le but, les observations soumises par les gouvernements et les secrétariats d'organisation internationale étant allées trop loin.

3. Le but essentiel de cet article est de prévoir une procédure très souple et très large pour examiner les difficultés qui pourraient naître de l'application de la future convention. Il n'est pas entré dans les intentions de la Commission de créer un organe, une institution, un tribunal ou une commission de conciliation, mais simplement de dire que, lorsque l'État hôte et l'État d'envoi ne parviennent pas à s'entendre sur un point litigieux, l'organisation peut être invitée à participer à des consultations tripartites en vue de trouver une solution.

4. Il ne faudrait toutefois pas, comme l'a demandé un gouvernement, en étendre la portée aux questions qui pourraient surgir entre l'État hôte et l'organisation, car on voit mal comment un État d'envoi pourrait intervenir dans une affaire ne concernant que l'organisation et l'État hôte. Le but essentiel de l'article 50 est d'aplanir les difficultés entre l'État hôte et un État d'envoi et

l'association de l'organisation à ces consultations est un facteur d'efficacité.

5. Certaines organisations internationales ont mis en doute le principe même de l'intervention de l'organisation. M. Yasseen ne peut partager leur avis. En effet, la bonne application d'une convention prévoyant l'octroi de privilèges, d'immunités et de facilités à des représentants d'État pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs tâches auprès de l'organisation concerne également cette dernière qui ne peut, en l'espèce, être considérée à proprement parler comme un tiers. Son intervention ne saurait être qu'utile.

6. Ainsi compris, l'article 50 est en harmonie avec certaines méthodes qui existent déjà, ou qui pourraient être établies à l'avenir. Déjà, depuis 1966, il existe à New York un Comité mixte des relations avec les pays hôtes ; organe officieux créé avec l'accord du Secrétaire général par différents groupes de pays représentés à l'Organisation des Nations Unies, il est composé de 15 représentants d'États d'envoi, d'un représentant de l'État hôte et d'un représentant du Secrétaire général. Il est chargé d'examiner les difficultés relatives au statut des missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies. Il a déjà arrêté sa procédure et ses activités sont examinées par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale. Une telle initiative s'inscrit dans le cadre de l'article 50, qui pourrait ultérieurement conduire à d'autres initiatives du même genre selon les besoins et les circonstances. Ainsi les missions permanentes auprès des organisations internationales à Genève s'efforcent actuellement de créer un comité analogue, qui serait composé de 27 membres, d'un représentant de l'État hôte et d'un représentant du Secrétaire général et serait chargé d'examiner les difficultés entre les missions permanentes et l'État hôte. On voit donc toute l'utilité que présente l'article 50, qui pourrait encourager certaines initiatives en vue de la bonne application de la Convention.

7. M. RAMANGASOAVINA est d'avis que l'article 50 est utile. Chaque fois que la Commission a songé aux difficultés d'application auxquelles pourraient donner lieu les quarante-neuf premiers articles qu'elle a examinés, elle a toujours admis que l'article 50 fournirait les moyens de parvenir aux arrangements voulus. Toutefois, cet article ne va pas sans poser un certain nombre de questions.

8. Tout d'abord, quelle en est la portée exacte ? Le Rapporteur spécial dit qu'il s'agit d'une procédure souple visant à régler les questions qui se posent quotidiennement et faisant appel à la bonne volonté des parties et à l'organisation. L'organe qui sera chargé de la consultation tripartite devra résoudre des problèmes d'application de la convention et, par conséquent, des problèmes d'interprétation. Sa tâche ne sera donc pas facile.

9. On peut aussi se demander comment se fera la consultation. Les trois parties devront-elles se réunir ou les consultations auront-elles lieu par écrit, c'est-à-dire par la voie diplomatique ? Dans ce dernier cas seront-elles menées par la voie diplomatique normale, c'est-à-dire par l'entremise de la mission diplomatique

de l'État d'envoi dans l'État hôte s'il en existe une, soit, si tel n'est pas le cas, par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères, ou bien les consultations seront-elles menées parallèlement et, dans le cas de non-reconnaissance de l'État hôte par l'État d'envoi ou vice-versa, par l'intermédiaire de l'organisation ? En principe, c'est au chef de la mission permanente qu'il appartient d'intervenir, mais il faudra forcément recourir à la voie diplomatique si c'est lui qui est en cause.

10. Une autre question qui vient à l'esprit est celle de savoir quelle règle sera applicable et quelle sera la compétence de l'organe *ad hoc* chargé des consultations. Il ne suffit pas de prévoir un arrangement souple, car lorsqu'il s'agira, par exemple, du rappel du chef d'une mission permanente ou d'une question de levée des immunités, il faudra savoir quelle règle est applicable. En outre, puisqu'il ne s'agit ni d'arbitrage ni de juridiction, le résultat des consultations ne peut être qu'un avis n'ayant pas force obligatoire pour les parties en cause. Là encore, il faut décider quelle sera la valeur de l'accord auquel les consultations auront abouti. S'il a force obligatoire et s'il est exécuté par les parties, aura-t-il l'autorité de la chose jugée et fera-t-il jurisprudence ? En revanche, s'il s'agit d'un simple accord fondé sur la bonne foi, il ne pourra avoir que la valeur d'une simple solution diplomatique. Par ailleurs, le règlement des litiges sur des questions telles que la levée des immunités ou la défense des intérêts légitimes d'un ressortissant de l'État hôte fait intervenir des éléments juridiques qui n'entrent pas dans le cadre d'une démarche diplomatique.

11. Enfin, il faudrait prévoir d'autres voies de recours pour les cas où les consultations aboutiraient à une impasse.

12. Toutes les questions que M. Ramangasoavina vient d'aborder demandent à être résolues. L'article 50 est un moyen commode mais provisoire et il faudra ultérieurement en perfectionner le mécanisme. Peut-être pourrait-on, comme dans le cas des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, compléter le projet par un protocole sur le règlement obligatoire des différends.

13. M. SETTE CÂMARA note que l'article 50 a été mis provisoirement à la fin de la section 3 de la deuxième partie, en attendant une décision sur sa place définitive<sup>1</sup>.

14. L'article prévoit un mécanisme, simple et utile, pour l'ouverture de consultations entre l'État d'envoi, l'État hôte et l'organisation si une question surgit au sujet de l'application des présents articles. Cette disposition est nécessaire vu l'absence de règles telles que celles qui existent dans la diplomatie bilatérale sur l'agrément et la déclaration de *persona non grata*.

15. Toutefois, si la Commission décide d'inclure dans le projet des dispositions visant spécialement le règlement des litiges, M. Sette Câmara s'interroge sur ce que serait alors le rôle de l'organisation. Tout d'abord, qui représenterait l'organisation dans le règlement des

<sup>1</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. II, p. 230, note 44.

litiges ? Le secrétariat semblerait l'organe le plus approprié en raison de la permanence de ses fonctions, mais M. Sette Câmara se demande s'il serait autorisé à jouer le rôle de partie à la négociation sur un pied d'égalité avec les États. Les pouvoirs extraordinaires du secrétariat, en pareil cas, sembleraient découler de l'article 3 relatif aux rapports entre les présents articles et les règles pertinentes des organisations internationales<sup>2</sup>.

16. Le Gouvernement suisse considère cet arrangement comme peu satisfaisant et a proposé un système compliqué, consistant en une commission de conciliation composée de trois membres, dont les décisions seraient prises à la majorité (A/CN.4/239, section C.II). M. Sette Câmara, pour sa part, croit ce système peu réaliste ; il ne voit pas, en effet, comment l'organisation pourrait être autorisée à voter dans les mêmes conditions que les États.

17. Dans ses observations, le Bureau international du Travail (BIT) a exprimé l'avis qu'il serait très difficile, pour une organisation, de jouer un rôle d'amiable compositeur, dans des problèmes qui ne concernent pas directement l'intérêt de l'organisation, tels que le respect de la franchise douanière ou la portée et le contenu des immunités de juridiction (*ibid.*, section D.2). Le Rapporteur spécial n'a pas pu admettre cet argument et a cité les obligations imposées à l'organisation par l'article 24, aux termes duquel elle aidera l'État d'envoi, sa mission permanente et les membres de celle-ci « à s'assurer la jouissance des privilèges et immunités prévus dans les présents articles » (A/CN.4/241/Add.3, par. 11, sous l'article 50).

18. M. Sette Câmara n'est pas opposé au maintien de l'article 50, bien qu'à son avis il n'apporte pas grand-chose de nouveau pour le règlement d'un problème qui devrait normalement être résolu par le bon sens, à la lumière de la pratique quotidienne. Si la Commission décidait qu'un texte plus efficace est nécessaire, elle devrait recourir à des dispositions précises, comme celles des Protocoles de signature facultative des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, ainsi que des conventions sur le droit de la mer<sup>3</sup>.

19. M. CASTRÉN pense, comme le Rapporteur spécial et les autres membres de la Commission, que l'article 50 est utile et que la Commission ne doit pas se laisser influencer par l'attitude négative du BIT.

20. Le texte de l'article, élaboré après de longs débats, pourrait être conservé tel quel. Il ne semble pas nécessaire de préciser quel organe de l'organisation participera aux consultations : cela dépendra des règles applicables de l'organisation en cause. D'ailleurs, mieux vaut ne mentionner au début de l'article que les questions qui pourraient surgir entre un État d'envoi et l'État hôte, sans mentionner aussi l'organisation, pour éviter toute interprétation erronée. Du reste, si l'organisation est partie au différend, il va de soi que les consultations auront lieu d'abord entre les intéressés,

et, en l'absence d'accord, la question sera tranchée par l'organe compétent de l'organisation conformément à ses règles.

21. Toutefois, pour le règlement des litiges entre l'État d'envoi et l'État hôte, il y a lieu de prévoir un mécanisme spécial. M. Castrén, pense, comme d'autres membres de la Commission, que les dispositions de l'article 50 ne suffisent pas. Le mécanisme de conciliation proposé par le Gouvernement suisse pourrait utilement compléter la procédure de consultation, sous réserve d'un examen plus approfondi.

22. Contrairement au Rapporteur spécial, M. Castrén ne voit aucun mal à ce que l'organisation joue un rôle non pas décisif, comme le dit le Rapporteur spécial, mais prépondérant dans la plupart des cas de conciliation. L'organisation représente en tout cas l'élément impartial et doit veiller à l'intérêt général. M. Castrén ne saisit pas non plus pourquoi une procédure de conciliation pourrait mettre en jeu le prestige des membres de l'organisation ou de l'État hôte. L'organe de conciliation aurait uniquement le pouvoir de formuler des recommandations, qui ne lieraient pas les parties.

23. D'ailleurs, l'acceptation de la proposition suisse n'exclut pas la possibilité de faire figurer dans le projet une disposition générale sur le règlement efficace des différends auxquels pourraient donner lieu l'application et l'interprétation de tous les articles, par exemple par un recours à la procédure arbitrale, comme il est déjà prévu dans certaines conventions concernant des organisations de caractère universel. M. Castrén ne pense pas, comme on l'a suggéré, que cette question doit être laissée en suspens jusqu'à la conférence de plénipotentiaires, qui examinera en temps utile le projet d'articles. La Commission devrait d'ores et déjà faire une ou plusieurs propositions à cet égard.

24. M. ROSENNE adopte, d'une manière générale, la même attitude de réserve vis-à-vis de l'article 50 qu'en 1969, lorsque cet article portait le numéro 49. Il ne voit pas de raison de présumer que l'organisation sera toujours en cause dans les difficultés envisagées dans l'article 50 et la Commission ferait bien de tenir compte des conseils de prudence formulés par le BIT. Par ailleurs, il ne pense pas que la Commission doive s'occuper de la question de savoir comment et par qui l'organisation sera représentée, étant donné que chaque organisation décidera de la meilleure procédure à suivre dans chaque cas d'espèce.

25. Le problème qui se pose à la Commission est double : il y a d'abord la nécessité d'établir des rouages institutionnels assurant l'application harmonieuse des articles ; il y a, ensuite, le problème de la mise sur pied de rouages institutionnels pour régler les litiges une fois qu'ils ont surgi. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies<sup>4</sup> et l'Accord de Siège<sup>5</sup> traitent de ce dernier aspect, mais la pratique a montré la nécessité d'inclure dans le projet des dispositions qui traiteraient des deux problèmes.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 1968, vol. II, p. 204.

<sup>3</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 243, vol. 596, p. 489, et vol. 450, p. 171.

<sup>4</sup> *Ibid.*, vol. I, p. 31.

<sup>5</sup> *Ibid.*, vol. 11, p. 31.

26. L'article 50 est satisfaisant dans certaines limites, mais il aborde seulement le premier aspect et il est tout à fait insuffisant pour résoudre l'ensemble du problème. La situation actuelle rappelle celle en face de laquelle s'est trouvée la communauté internationale, à la fin de la première session de la Conférence de Vienne sur le droit des traités, à propos du projet d'article 62<sup>6</sup>. Cet article a été jugé, lui aussi, satisfaisant pendant un certain temps, mais s'est révélé insuffisant pour résoudre le problème dans son ensemble.

27. Depuis 1949, la Commission examine périodiquement la nécessité d'incorporer dans ses projets, des dispositions relatives au règlement des litiges. En 1953, elle a inclus des dispositions de ce genre dans son projet d'articles sur la nationalité, y compris l'apatride<sup>7</sup>; et, en 1956, elle a agi de même en ce qui concerne son projet d'articles sur la conservation des ressources biologiques de la haute mer et du plateau continental<sup>8</sup>. Des dispositions similaires ont été introduites, en 1958, dans son projet d'article sur les relations et immunités diplomatiques<sup>9</sup>.

28. L'étude de droit international préparée par le Secrétaire général renferme une section consacrée aux dispositions relatives au règlement des différends dans les projets rédigés par la Commission. Ainsi, selon le paragraphe 144 : « On peut conclure de l'énumération ci-dessus que, d'une manière générale lors de l'élaboration des textes énonçant des règles de fond et des principes, la Commission ne s'est pas occupée de définir la méthode d'application de ces règles et principes ni de la procédure à suivre pour régler les différends nés de l'interprétation ou de l'application des dispositions de fond, si ce n'est dans un cas. Cette exception se produit quand la procédure se révèle très intimement liée aux règles de fond et aux principes, ou en découle de façon logique, ou, selon les termes de la Commission, fait partie intégrante du droit codifié<sup>10</sup>. » C'est le problème devant lequel se trouve la Commission aujourd'hui. M. Rosenne peut seulement conclure que l'on a besoin d'une disposition analogue au paragraphe 2 de l'article 49<sup>11</sup> proposé initialement par le Rapporteur spécial ou à l'amendement proposé par M. Tamme, en 1969, et qui était ainsi conçu : « Si ces consultations n'aboutissent pas à un résultat satisfaisant pour les parties intéressées, la question doit être soumise à une procédure impartiale qui doit être établie au sein de l'Organisation<sup>12</sup>. »

29. Il faut prévoir la situation qui se produirait si la première phase des négociations aboutissait à une impasse, ce qui pourrait arriver, par exemple, si l'État

d'envoi n'était pas disposé à rappeler un membre de sa mission permanente, comme les dispositions de l'article 45 prévoient qu'il peut être invité à le faire. La proposition que le Comité de rédaction a présentée lors de la 1027<sup>e</sup> séance et qui était de renvoyer aux articles 3, 4 et 5 ne constitue pas une solution suffisante. M. Rosenne ne croit pas que la Commission puisse s'en remettre entièrement à la future conférence diplomatique du soin de régler cette question. Il propose donc de prier le Comité de rédaction de compléter l'article 50 et de produire un texte qui pourrait s'inspirer de l'annexe de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

30. M. ELIAS constate qu'une divergence de vues semble se faire jour au sein de la Commission, les uns considérant l'article 50 comme inutile parce qu'il traite d'une question déjà évidente et les autres estimant que cette disposition n'est pas assez efficace. Le Gouvernement suisse a proposé la création d'une commission de conciliation composée d'un représentant de l'organisation, d'un représentant de l'État d'envoi et d'un représentant de l'État hôte. Cependant, certains orateurs ont dit que cet arrangement donnerait lieu à des difficultés du fait de l'importance excessive attribuée au rôle de l'organisation.

31. Le Rapporteur spécial souhaite conserver l'article 50 sous sa forme actuelle bien qu'au paragraphe 16 de ses observations (A/CN.4/241 et Add.1 et 2) il ait envisagé la possibilité pour la Commission de lui demander d'élaborer un article spécialement consacré au règlement des litiges. M. Rosenne propose que la Commission invite le Rapporteur spécial à rédiger un tel texte pour le soumettre à son examen. Dans l'intervalle, la Commission devrait laisser l'article 50 en attente et poursuivre son travail en examinant les articles 51 à 116. Lorsqu'elle aura étudié l'ensemble du projet d'articles, en particulier ceux qui ont trait aux missions permanentes d'observation et aux délégations à des organes ou à des conférences, elle sera mieux à même de décider du mécanisme qui convient au règlement des litiges.

32. M. OUCHAKOV rappelle qu'à sa vingt et unième session, la Commission a décidé de donner une portée générale à l'article 50 de façon qu'il s'applique aussi aux parties du projet relatives aux missions permanentes d'observation et aux délégations à des organes ou à des conférences. Il n'est donc pas tout à fait juste de l'examiner sous le seul angle de missions permanentes auprès des organisations internationales. En effet, si le principe en est applicable aux missions permanentes d'observation et aux délégations à des organes, il en va différemment en ce qui concerne les délégations aux conférences, même convoquées par une organisation internationale ou ses auspices, la conférence, une fois convoquée, étant un organe souverain. Par ailleurs, puisque l'article 50 doit être applicable à l'ensemble du projet d'articles, peut-être serait-il plus indiqué que la Commission attende, pour l'examiner, d'avoir étudié le projet tout entier.

33. Ces considérations mises à part, l'article 50 en tant que tel pose toute une série de questions qu'il est difficile à la Commission de trancher, ou même d'examiner, sans la participation de l'organisation intéressée :

<sup>6</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. 88.

<sup>7</sup> Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, vol. II, p. 227, art. 10.

<sup>8</sup> *Ibid.*, 1956, vol. II, p. 291, art. 57.

<sup>9</sup> *Ibid.*, 1958, vol. II, p. 109.

<sup>10</sup> A/CN.4/245, par. 144.

<sup>11</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1969*, vol. II, p. 20.

<sup>12</sup> *Ibid.*, 1969, vol. I, p. 209, par. 7.

par exemple, la nomination du représentant de l'organisation aux consultations, la procédure à suivre pour ces consultations, notamment dans le cas des États d'envoi qui ont une représentation diplomatique dans l'État hôte et dans le cas de ceux qui n'en ont pas, toutes questions qui dépassent le cadre du projet d'articles et même la compétence de la conférence de plénipotentiaires.

34. D'autre part, l'article 50 pose aussi des questions qui peuvent, et doivent, être tranchées par la Commission, ne serait-ce que dans le commentaire. On a demandé s'il ne faudrait pas prévoir que l'article 50 l'emporte sur les procédures qui pourraient déjà exister entre l'État hôte et l'État d'envoi, par exemple, celle d'une commission de conciliation. Or, la question ne se pose pas, puisque, comme le prévoit l'article, les consultations n'ont lieu que sur la demande de l'un ou l'autre de ces États ou de l'organisation elle-même et, si les États préfèrent recourir à une autre procédure que les consultations, ils ne demanderont pas que celles-ci aient lieu.

35. On a aussi demandé quelle serait l'organisation représentée aux consultations lorsqu'une même mission permanente est accréditée auprès de plusieurs organisations. On peut répondre à cela que la question sera vraisemblablement réglée dans la pratique par les accords relatifs à la représentation simultanée conclus entre organisations ayant leur siège dans une même ville, mais il importe que la Commission indique qu'elle y a songé.

36. Il y a lieu aussi de se demander qui représentera les États d'envoi aux consultations tripartites dans le cas d'un litige qui concernerait tous les États membres d'une organisation. C'est peut-être la situation la plus importante qui puisse se produire et la Commission se doit de l'examiner, comme les autres questions qu'a évoquées M. Ouchakov, ne serait-ce que pour donner au Comité de rédaction une base de discussion.

37. M. Kearney a demandé, à la séance précédente, qui était compétent, en dernière instance, en matière d'interprétation et d'application des articles. Il s'agit là d'une question générale concernant les dispositions de tous les instruments internationaux et non pas seulement celles des instruments élaborés par la Commission. En droit international, il n'existe pas, comme en droit interne, d'instance chargée de régir les relations entre sujets de droit. Ce sont les États eux-mêmes qui, par voie d'accord, décident de l'interprétation et de l'application des règles internationales. Prévoir une instance spéciale dotée d'un pouvoir de décision en dernière instance reviendrait à créer un gouvernement mondial ou une cour suprême mondiale.

38. M. CASTAÑEDA dit que les doutes exprimés par le BIT (A/CN.4/239, section D.2) ne sont pas fondés. Il est notamment tout à fait inexact de dire, comme il le fait, que l'article 50 impose « l'obligation d'exercer une sorte de protection diplomatique en faveur de l'État d'envoi ». Il est tout aussi inexact d'indiquer que l'organisation jouerait « un rôle d'amiable compositeur, voire même d'arbitre », dans des problèmes qui concernent l'État d'envoi et l'État hôte. Ces problèmes intéressent directement l'organisation et il convient donc

que cette organisation participe au règlement des difficultés qui se présentent.

39. En ce qui concerne le mécanisme de règlement des différends, la commission de conciliation proposée par le Gouvernement suisse ressemble assez à un tribunal d'arbitrage, puisque l'on envisage de lui conférer le pouvoir de prendre des décisions à la majorité. De plus, comme les deux membres de la commission qui représentent l'État d'envoi et l'État hôte ont des opinions nécessairement divergentes, le Secrétaire général de l'organisation se trouvera lui-même dans la situation ingrate d'un surarbitre. Sa position sera particulièrement désagréable, si l'État hôte et l'État d'envoi sont des grandes puissances, dans les relations desquelles le Secrétaire général est appelé à exercer des fonctions délicates liées au maintien de la paix et de la sécurité dans le monde.

40. Il convient de reconnaître que le type de différend envisagé ne se prête pas à un règlement par voie judiciaire ou arbitrale obligatoire. S'il est vrai que la Commission a inclus, dans un grand nombre de ses projets, des dispositions prévoyant l'arbitrage obligatoire des différends, les conférences de plénipotentiaires ont généralement décidé de ne pas les conserver dans les conventions de codification. La question de la juridiction ou de l'arbitrage obligatoire a généralement fait l'objet d'un protocole distinct de signature facultative. Dans deux cas exceptionnels seulement, des dispositions de ce genre ont été insérées dans la convention de codification elle-même et ces exceptions peuvent aisément s'expliquer.

41. La première est celle des articles 9 à 11 de la Convention de 1958 sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, dont les dispositions prévoient le règlement obligatoire des différends par une commission spéciale<sup>13</sup>. La première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a adopté cette procédure car dans cette convention particulière, elle a créé en faveur de l'État riverain un droit unilatéral qui n'existait pas jusqu'alors dans le droit international. Aucune disposition analogue ne figure dans les trois autres Conventions sur le droit de la mer, où le règlement obligatoire des différends fait l'objet d'un Protocole de signature facultative<sup>14</sup>.

42. La seconde exception est l'article 66 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités et l'annexe de cette Convention<sup>15</sup>. Aux termes de cet article, la Cour internationale de Justice est la juridiction compétente pour régler les différends relatifs à l'application ou à l'interprétation des articles 53 ou 64 de la Convention, autrement dit, des dispositions sur le *ius cogens*. Cet article dispose en outre que la procédure de conciliation indiquée à l'annexe de la Convention est obligatoirement applicable aux différends concernant l'application ou l'interprétation de l'un quelconque des autres articles de la Partie V de

<sup>13</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 559, p. 293.

<sup>14</sup> *Ibid.*, vol. 450, p. 171.

<sup>15</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. 320 et 323.

la Convention, qui traitent de la nullité, de l'extinction ou de la suspension de l'application d'un traité.

43. Le cas présent est entièrement différent de ces deux situations exceptionnelles. La question du règlement des différends n'est aucunement liée aux règles de fond relatives aux missions permanentes. Ces règles sont appliquées depuis vingt-cinq ans, sans qu'il y ait jamais eu besoin d'une procédure sur le règlement obligatoire des différends. En fait, la méthode réaliste et pratique des consultations, proposées par le Rapporteur spécial à l'article 50, n'est rien d'autre que la codification du système fort souple qui a été utilisé, en pratique, pour résoudre les difficultés de l'application des règles de fond relatives aux missions permanentes.

44. M. ALCÍVAR ne peut, lui non plus, admettre l'idée du BIT, selon laquelle les différends pouvant surgir entre l'État hôte et l'État d'envoi en matière de privilèges et immunités des missions permanentes intéressent « uniquement les relations entre les deux États » et « paraissent être étrangères » aux organisations. En fait, il n'y a pas de rapports directs entre l'État hôte et l'État d'envoi ; il n'existe entre eux de rapports que par l'intermédiaire de l'organisation.

45. Celle-ci a le devoir de maintenir les privilèges et immunités des représentants permanents et des membres des missions permanentes. A cette fin, des consultations menées dans l'esprit des dispositions de l'article 50 ont lieu constamment. Le Comité officieux mentionné par M. Yasseen a été appelé à régler un grand nombre d'affaires, intéressant notamment la ville de New York. On peut évidemment se demander ce qui se produirait si les consultations aboutissaient à une impasse. A ce propos, M. Alcívar n'est pas favorable à la proposition de la Suisse, qui conduirait à instituer ce qui constituerait, en réalité, un tribunal d'arbitrage ; cette solution empièterait sur des questions liées à l'application du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies. Le gouvernement suisse va même jusqu'à mentionner la Cour internationale de Justice. Il y a lieu de faire observer que la communauté internationale n'a pas accueilli favorablement les propositions préconisant le règlement judiciaire obligatoire et qu'elle a notamment rejeté l'idée de faire figurer, dans la Convention de 1969 sur les missions spéciales, une disposition sur la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice.

46. M. Alcívar émet certains doutes au sujet des dispositions de l'article 50, qui sont de caractère général. Il faudra, notamment, examiner avec grand soin la question des conférences ; une conférence peut parfois être considérée comme un organe de l'organisation qui l'a convoquée, mais elle constitue parfois aussi une entité ou une organisation à part.

47. L'article 50 pose encore une autre question qui doit faire l'objet d'un examen approfondi : il s'agit du cas, mentionné par M. Ago, où un traité d'arbitrage est en vigueur entre l'État hôte et l'État d'envoi<sup>16</sup>. Il est évident que les deux États peuvent alors, aux termes d'un accord, appliquer ce traité à un différend qui les

oppose en leurs qualités d'État hôte et d'État d'envoi ; cependant, il n'est pas du tout certain que l'un des deux États puisse invoquer le traité d'arbitrage contre l'autre dans un tel différend.

48. M. CASTRÉN dit qu'à son avis la proposition du Gouvernement suisse tend nettement à instituer une procédure de conciliation et non d'arbitrage. Cela ressort à la fois de l'emploi du mot « conciliation » et du texte même du paragraphe 5 de la proposition suisse, libellé comme suit « La commission prendra ses décisions à la majorité ; elle pourra faire des recommandations aux parties » (A/CN.4/239, section C.II). Cette commission pourrait donc tout au plus faire des recommandations, basées sur des décisions. Cependant, le contenu de ces décisions ne saurait avoir un effet obligatoire pour les parties.

49. Sir Humphrey WALDOCK dit que l'article 50 est destiné non pas à indiquer une procédure pour le règlement des différends internationaux, mais seulement à apporter une modeste contribution à la solution de certaines difficultés. Cet article reconnaît que des procédures de consultation sont suivies dans de nombreuses organisations pour aplanir les divergences qui surviennent entre un État d'envoi et l'État hôte. Il pose en outre en principe que si, au cas d'une divergence de ce genre, l'on fait appel aux bons offices du secrétariat ou de tout autre organe compétent, cet appel ne saurait donner lieu à aucune plainte ni, davantage, être traité comme un acte d'hostilité.

50. Évidemment, au cas où une difficulté résulterait de graves divergences entre les États, les consultations prévues à l'article 50 risqueraient de ne pas aboutir. Dans ce cas, les ressources de la diplomatie sont infinies. Par exemple, il est possible de recourir aux bons offices d'États tiers, ou de soulever la question au sein de l'organisation. Sir Humphrey Waldock est lui-même partisan du règlement par une tierce partie, ce qui ne signifie pas nécessairement pour autant un règlement par voie judiciaire.

51. En tout cas, il souscrit sans réserve à l'opinion de M. Ago, selon laquelle l'article 50 n'exclut pas d'autres formes de règlement, qui pourraient, par ailleurs, lier les deux États en cause. Il serait très regrettable qu'une autre interprétation soit donnée aux dispositions de l'article. Cet article vise seulement à préciser qu'en principe, il est souhaitable de régler les difficultés du genre de celles qui sont envisagées, par voie de consultations, au sein de l'organisation. Il ne faut pas non plus oublier que certains des points litigieux peuvent éventuellement présenter un intérêt pour tous les États membres de l'organisation. Même ainsi, l'on ne doit pas exclure les procédés de règlement dont les États qu'oppose un différend peuvent se servir en plus du recours prévu à l'article 50, car l'on doit toujours encourager le règlement des différends internationaux.

52. La formule précise à trouver et la portée exacte de l'article 50 sont des questions que la Commission devra examiner de plus près quand elle arrivera à la fin de ses travaux sur l'ensemble du projet. Le Comité de rédaction ne voudra peut-être pas fixer le texte de l'article 50 avant d'avoir examiné le projet d'articles

<sup>16</sup> Voir la 1100<sup>e</sup> séance, par. 67.

tout entier. Il faudra, en particulier, étudier avec soin la question des conférences ; dans certains cas, le secrétariat d'une conférence est celui de l'organisation qui l'a convoquée, mais dans d'autres, la conférence peut avoir un secrétariat qui lui est propre.

53. Il faudra aussi examiner le cas où un problème surgirait entre un État d'envoi et l'État hôte de plusieurs organisations. Aucune formule n'a été proposée jusqu'à présent pour ce cas, qui peut faire intervenir plusieurs organisations dans un seul différend.

54. Dans l'ensemble les dispositions de l'article 50 paraissent appropriées pour régler les problèmes visés, sans préjudice de la possibilité de faire figurer, dans le projet, d'autres dispositions à appliquer à cette fin, au cas où les consultations aboutiraient à une impasse. En tout cas, aux termes de l'article 50, le rôle du secrétariat consisterait exclusivement à faciliter les négociations, à donner des explications et à présenter des suggestions. Dans ses observations, le BIT semble sous-estimer la prudence des secrétariats des organisations internationales.

55. M. KEARNEY dit qu'en étudiant la question du règlement des différends, la Commission ne travaille pas dans le vide. L'Accord de l'Organisation des Nations Unies relatif au Siège prévoit l'arbitrage des différends et le renvoi à la Cour internationale de Justice<sup>17</sup>, alors que la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies donne compétence à la Cour internationale de Justice<sup>18</sup>. Étant donné que certaines conventions en vigueur contiennent déjà des dispositions sur l'arbitrage et le règlement judiciaire, la Commission devra prendre position en la matière.

56. M. Kearney dit qu'avant de prendre une décision définitive sur l'article 50, l'on doit attendre que la Commission ait achevé ses travaux sur le projet d'articles ; toutefois, il suggère que la Commission invite le Rapporteur spécial à élaborer une clause sur le règlement des différends, pour pouvoir travailler à partir d'une proposition concrète.

57. Le PRÉSIDENT propose que la Commission passe au point 7 de l'ordre du jour et reprenne l'examen de l'article 50 à la séance suivante.

*Il en est ainsi décidé.*

#### Examen du programme de travail à long terme de la Commission

(A/CN.4/245)

[point 7 de l'ordre du jour]

58. Le PRÉSIDENT invite le Secrétaire de la Commission à faire un exposé sur le document de travail du Secrétariat intitulé « Examen d'ensemble du droit international », dont la version originale en anglais vient d'être distribuée sous le titre « *Survey of International Law* ».

<sup>17</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1970*, vol. II, document A/8010/Rev.1, par. 87.

<sup>18</sup> *Ibid.*, vol. I, p. 31, sect. 30.

59. M. MOVCHAN (Secrétaire de la Commission) dit que, comme cette étude a déjà été mentionnée au cours de la réunion, il tient à expliquer qu'elle est un document de travail élaboré par la Division de la codification pour donner suite à une demande formulée par la Commission à la session précédente ; en effet, à cette session, la Commission a exprimé son intention « de mettre à jour en 1971 son programme de travail à long terme »<sup>19</sup>. L'Assemblée générale a approuvé cette intention aux termes du paragraphe 3 du dispositif de la résolution 2634 (XXV) qu'elle a adoptée le 12 novembre 1970.

60. Il y a lieu de noter que cette étude n'est que la seconde de ce genre dans l'histoire de la Commission et, en fait, de l'Organisation des Nations Unies elle-même. La première, qui a été élaborée en 1948, s'intitulait « Examen d'ensemble du droit international en vue des travaux de codification de la Commission du droit international »<sup>20</sup>. Il y a, toutefois, de grosses différences entre les deux documents. Tout d'abord, et sans chercher à analyser d'autres caractéristiques qui sont déjà expliquées en détail dans la note liminaire et l'introduction au présent Examen, il convient de faire observer que le document de 1948 a été rédigé avant que la Commission n'eût commencé ses travaux et afin de lui faciliter la mise en route. Établi après vingt-deux années d'activité et d'expérience de la Commission, le document présenté aujourd'hui reflète les travaux de cette dernière et, plus généralement, les progrès accomplis depuis 1948, surtout dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, dans le domaine du développement progressif du droit international et de sa codification, ainsi que l'évolution considérable que la communauté internationale a subie dans l'intervalle.

61. Pendant cette période, les États en sont venus de plus en plus à admettre qu'il faut encourager le développement progressif du droit international et sa codification. De plus en plus, les États ont reconnu l'importance des travaux de la Commission et de l'Assemblée générale dans ce domaine. Nombreux sont les facteurs qui interviennent dans cette évolution. D'abord et avant tout, les États se rendent compte du lien fondamental qui existe entre le maintien de la paix et de la sécurité internationale et le progrès du droit international. Ensuite, l'interdépendance des États s'est accrue au cours des dernières années. Les progrès d'ordre scientifique et économique ont aussi joué leur rôle. Enfin, maints nouveaux États ayant accédé à l'indépendance, le nombre des membres de l'Organisation des Nations Unies a plus que doublé depuis la signature de la Charte, à San Francisco, en 1945.

62. Tous ces facteurs ont accru la complexité de la tâche de la Commission, en tant qu'organe des Nations Unies essentiellement chargé de la codification du droit international, en général. De même, l'élaboration du présent document a représenté pour le Secrétariat une

<sup>19</sup> Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1970*, vol. II, document A/8010/Rev.1, par. 87.

<sup>20</sup> Document réédité en 1949 : A/CN.4/1/Rev.1 [numéro de vente 48V.I (1)].



tâche plus difficile que ne l'avait été celle de l'étude de 1948 ; l'une des raisons en est qu'aujourd'hui de nombreux autres organes des Nations Unies s'occupent du développement de certaines branches du droit international.

63. Une autre différence importante entre les deux études est que, pour celle de 1948, le Secrétariat avait bénéficié de l'aide d'un spécialiste de l'extérieur, le Professeur Lauterpacht, devenu par la suite sir Hersch Lauterpacht. Or, le présent document a été exclusivement établi par la Division de la codification, dont les membres, conscients de l'importance de la tâche de la Commission et de son but pratique, ont fait de leur mieux pour lui fournir un utile instrument de travail.

64. Enfin, M. Movchan tient à dire aux membres de la Commission que la traduction en espagnol, en français et en russe, de la version anglaise de l'Examen est déjà en cours, mais que, les services de traduction étant surchargés de travail, ces versions ne seront pas prêtes avant la fin, ou au plus tôt, vers le milieu de juin.

65. Le Conseiller juridique souhaite vivement assister aux débats de la Commission sur la mise à jour de son programme de travail à long terme, mais il ne pourra pas venir à Genève avant la première quinzaine de juillet. Le mieux serait donc peut-être que la Commission attende le dernier mois de la présente session pour examiner la question.

66. M. ROSENNE, après avoir remercié le Secrétaire de la Commission de son exposé d'introduction, dit que l'examen du programme de travail à long terme de la Commission est l'une des tâches les plus importantes que celle-ci ait à affronter ; en effet, cet examen englobe la planification des travaux de la Commission pour les vingt-cinq prochaines années. M. Rosenne est donc très préoccupé du fait que seule la version anglaise du document soit disponible actuellement et que les versions espagnole, française et russe ne puissent vraisemblablement être distribuées que quelques jours avant l'arrivée du Conseiller juridique à Genève. Peut-être le Président pourrait-il user de son influence auprès des services compétents, pour que les autres versions du document parviennent aux membres assez longtemps avant le moment où la Commission abordera le point 7 de son ordre du jour.

La séance est levée à 18 heures.

## 1102<sup>e</sup> SÉANCE

Mardi 18 mai 1971, à 10 h 5

Président : M. Senjin TSURUOKA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Elias, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

## Relations entre les États et les organisations internationales

(A/CN.4/221 et Corr.1 et Add.1<sup>1</sup> 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 6; A/CN.4/L.162/Rev.1)

[point 1 de l'ordre du jour]

(reprise du débat de la séance précédente)

ARTICLE 50 (Consultations entre l'État d'envoi, l'État hôte et l'organisation) (reprise du débat de la séance précédente)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen de l'article 50, relatif aux consultations entre l'État d'envoi, l'État hôte et l'organisation.

2. M. AGO constate que les membres de la Commission s'accordent généralement à reconnaître que l'on doit placer l'article 50 plus loin dans le projet et que l'on devra en revoir le libellé une fois que les articles auront été examinés dans leur ensemble.

3. Le mécanisme proposé est fort modeste ; ce n'est même pas un mécanisme de conciliation, car il ne prévoit que des consultations. S'il constitue un progrès par rapport à la Convention de Vienne de 1961, qui ne contient pas de disposition analogue, il ne faut pas oublier que, s'il surgit des difficultés dans l'application des règles relatives aux rapports diplomatiques bilatéraux, des consultations ont lieu entre l'État accréditant et l'État accréditaire sans qu'il y ait lieu de les prévoir spécialement. En revanche, dans le cas présent, une disposition expresse est nécessaire afin d'amener l'organisation elle-même à se joindre à l'État d'envoi et à l'État hôte dans les consultations relatives aux difficultés qui opposent ces deux États.

4. L'organisme proposé pourrait poser un certain nombre de problèmes délicats, ne serait-ce qu'en ce qui concerne ses rapports avec les procédures déjà existantes entre l'État hôte et l'État d'envoi à propos du règlement de leurs différends. Il paraît généralement admis que ces procédures devraient avoir le pas sur les dispositions de l'article 50, mais il conviendrait de préciser qu'un État ne saurait, en ayant recours à l'article 50, faire échec à la procédure prévue pour ses relations avec un autre État. Bien que l'on puisse estimer que cela va de soi, il faudrait le mentionner dans le commentaire de l'article.

5. La mise en œuvre du mécanisme proposé se heurterait à des difficultés en cas de pluralité d'organisations internationales dans une même ville. Comme l'a proposé M. Yasseen, ces organisations pourraient se concerter en vue d'établir une espèce de comité mixte<sup>1</sup>, ce qui non seulement leur permettrait de désigner leur représentant, mais éviterait des prises de position différentes.

6. Ainsi que l'a fait observer M. Ouchakov, il est assez rare qu'une question surgisse entre l'État hôte et un seul État d'envoi. Il peut arriver que l'État hôte soit opposé à plusieurs ou à tous les États d'envoi ; en

<sup>1</sup> Voir la 1101<sup>e</sup> séance, par. 6.