

Document:-
A/CN.4/SR.1115

Compte rendu analytique de la 1115e 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>)*

tif que le texte proposé pour l'article 45 ; cependant, il n'a jamais suscité de difficultés particulières. Par exemple, l'alinéa *b* de la section 13 dispose :

« Il est toutefois entendu que, au cas où l'une de ces personnes abuserait de ces privilèges en exerçant, sur le territoire des États-Unis, des activités sans rapport avec sa qualité officielle, les privilèges prévus à la section 11 ne seront pas interprétés de manière à la soustraire à l'application des dispositions législatives et réglementaires des États-Unis concernant le séjour continu des étrangers... »

Or, personne n'a jamais prétendu que les États-Unis aient abusé de cette disposition ; bien au contraire, ils ont toujours pris soin d'éviter de limiter le droit des représentants de s'exprimer comme ils le jugent bon. Tant à l'intérieur des Nations Unies qu'en dehors de l'organisation, les représentants ont proposé d'utiliser les recettes fiscales des États-Unis au profit de la communauté internationale, proposition qui pourrait être considérée comme une immixtion déraisonnable dans les affaires intérieures de ce pays. La crainte que le paragraphe 2 de l'article 45 n'aboutisse à des abus de la part de l'État hôte est exagérée et sans fondement. Si pareille inquiétude existe vraiment à la Commission, elle vient seulement corroborer l'argument selon lequel un système de règlement des litiges plus élaboré devrait être prévu par l'article 50.

69. M. REUTER dit qu'il se résigne, sans enthousiasme, à accepter l'article 45, mais à titre provisoire seulement, cela pour trois motifs. Premièrement, comme de précédents orateurs l'ont laissé entendre, un mauvais texte vaut peut-être mieux que pas de texte du tout. Deuxièmement, il faut bien reconnaître que la pratique des missions permanentes, qui ne date pas d'aujourd'hui, n'a encore enregistré aucun drame. Troisièmement, on ne peut reconnaître ni à l'État hôte, ni à l'État d'envoi, le droit d'avoir le dernier mot ; mais, en cas de litige, il sera toujours possible d'avoir recours à l'article 50.

70. Il n'en reste pas moins que le texte de l'article 45 est obscur. En effet, il fait partie de ces compromis qui se prêtent à toutes les interprétations. Au paragraphe 1, on énonce une obligation très générale, mais sans dire clairement quelle sanction s'appliquera en cas d'infraction, et au paragraphe 2, on envisage une sanction éventuelle dans les cas graves. Toutefois, les membres de la Commission sont eux-mêmes divisés sur la manière dont il faut interpréter ces dispositions, les uns estimant que le paragraphe 2 s'applique automatiquement, ce qui n'est pas l'avis de M. Reuter, car l'article 50 peut toujours être invoqué, les autres pensant que, dans les cas d'infraction de moindre importance, le paragraphe 2 sera aussi applicable, mais avec moins de rigueur. En tout état de cause, l'article pose une question de droit international commun plus grave, celle de savoir ce que signifient, dans le paragraphe 1, les mots « sans préjudice de leurs privilèges et immunités ».

71. La dernière phrase du paragraphe 2 n'est pas claire non plus. En effet, il est impossible de concevoir quelle infraction pénale pourrait être commise dans l'exercice des fonctions de la mission permanente, telles

qu'elles sont énumérées à l'article 7. Il en va de même pour ce qui est de l'immixtion dans les affaires intérieures de l'État hôte, le seul exemple qui vienne à l'esprit étant celui des délégations aux organes et aux conférences, dont nul ne conteste le droit à la liberté de parole. On ne peut donc imaginer une seule hypothèse dans laquelle cette phrase pourrait avoir une application pratique dans le cas des missions permanentes.

72. M. Reuter rend hommage au Comité de rédaction, qui s'est efforcé d'élaborer un texte, mais il tient à souligner qu'en l'état actuel des choses, et si l'article 50 reste tel qu'il est, l'article 45 se prête à toutes les interprétations possibles.

73. M. EUSTATHIADES dit qu'il tient, lui aussi, à dénoncer le manque de clarté du texte et, notamment, de la dernière phrase du paragraphe 2, qui introduit une exception dans un système spécifique de sanctions. Le paragraphe 1 pose une règle générale, dont la violation pourrait éventuellement entraîner des sanctions, sous réserve de l'article 50. Le paragraphe 2 va plus loin en prévoyant expressément une sanction spécifique dans les cas d'infraction grave. La procédure prévue à l'article 50 serait aussi suivie dans ce cas, mais elle serait précédée de la sanction, ce qui rend la situation plus claire dans le paragraphe 2. Vient alors, deuxième éventualité, la question de l'immixtion dans les affaires intérieures de l'État hôte, puis l'exception prévue dans la dernière phrase. La portée de cette dernière est très large, puisqu'elle couvre les actes accomplis « dans l'exercice des fonctions de la mission permanente », c'est-à-dire, s'agissant de missions auprès d'organisations internationales aux activités multiples, les actes les plus variés. En vertu de cette exception, le représentant permanent sera donc le plus souvent absous lorsqu'il s'immiscera dans les affaires intérieures de l'État hôte. En bonne logique, puisque l'immixtion ne peut entraîner de sanction que si elle a été commise en dehors de l'exercice des fonctions de la mission, il n'est ni justifié, ni nécessaire, qu'elle ait été « grave et manifeste », comme l'infraction à la législation pénale, pour être suivie d'effet.

74. Comme d'autres membres de la Commission, M. Eustathiades ne peut approuver que provisoirement l'article 45. Il faudrait, comme l'a proposé sir Humphrey Waldock, rédiger un commentaire très clair, ce que la Commission ne peut faire tant qu'elle n'a pas examiné l'article 50.

La séance est levée à 18 heures.

1115^e SÉANCE

Mardi 8 juin 1971, à 10 h 10

Président : M. Senjin TSURUOKA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Reuter, 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; 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; A/CN.4/L.168 et Add.1; A/CN.4/L.169; A/CN.4/L.170)

[point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

PROJETS D'ARTICLES PROPOSÉS
PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION *(suite)*

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article 45 proposé par le Comité de rédaction (A/CN.4/L.168/Add.1).

ARTICLE 45 (Respect des lois et règlements de l'État hôte) *(suite)*

2. M. ALBÓNICO dit qu'à son avis l'obligation qu'impose le paragraphe 1 de l'article est générale et absolue ; la différence faite au paragraphe 2 ne concerne que la sanction à appliquer en cas d'infraction. Le texte établit une distinction entre les infractions graves et manifestes et celles qui ne le sont pas. En cas d'infraction grave et manifeste, l'État d'envoi a le devoir de prendre l'une des trois mesures indiquées au paragraphe 2, à moins que la personne en cause n'ait accompli l'acte dans l'exercice des fonctions de la mission permanente. Dans le cas d'une infraction qui n'est ni grave ni manifeste, la procédure de consultations prévue à l'article 50 sera applicable avant tout autre moyen de règlement reconnu en droit international.

3. Toutefois, s'il est relativement facile de déterminer si une infraction à la législation pénale est grave et manifeste, on ne peut en dire autant de l'immixtion dans les affaires intérieures de l'État hôte, encore qu'il y ait une grande différence entre, par exemple, la critique d'une politique qui viole les droits de l'homme, comme l'*apartheid*, et une attaque dirigée contre un acte précis d'un gouvernement.

4. M. Albónico voudrait poser trois questions au Président du Comité de rédaction. Premièrement, qui juge si une infraction est grave et manifeste ? Deuxièmement, lorsqu'une infraction grave et manifeste est commise par une personne dans l'exercice des fonctions de la mission permanente, quels sont les droits de l'État hôte ? Troisièmement, qui juge si un acte a été accompli dans l'exercice des fonctions de la mission permanente ?

5. M. ALCÍVAR dit que l'idée d'introduire dans l'article 45 la notion de non-immixtion dans les affaires intérieures de l'État hôte lui a déplu d'emblée. Il reconnaît qu'une telle immixtion doit être prohibée, mais il craint que les autorités de l'État hôte n'abusent de cette interdiction pour donner à leur gouvernement la possibilité d'exercer sur l'organisation internationale un certain contrôle auquel il n'a aucun droit. M. Alcívar est néanmoins disposé à accepter le paragraphe 2 comme une formule de compromis, à condition qu'il soit bien précisé dans le commentaire que la procédure de consultations prévue à l'article 50 sera applicable ; on ne

peut laisser à la seule discrétion de l'État hôte le soin de juger s'il y a eu immixtion dans ses affaires intérieures.

6. M. TAMMES dit que les dispositions de la dernière phrase du paragraphe 2 pourraient sembler suspectes à ceux qui ne connaissent pas la longue histoire de l'article 45¹. Elles présentent comme une exception à la règle énoncée dans ce paragraphe une question sans laquelle le projet ne saurait atteindre son but. La règle selon laquelle les sanctions prévues au paragraphe 2 ne s'appliquent pas aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions de la mission permanente est, en fait, une réserve à la règle générale énoncée dans le paragraphe 1 de l'article. C'est en effet une expression du droit de l'État d'envoi de participer sans restriction aux travaux de l'organisation.

7. Le meilleur moyen de résoudre le problème est de faire de la dernière phrase du paragraphe 2 un paragraphe distinct, qui aurait la teneur suivante :

« Les dispositions des paragraphes 1 et 2 ne s'appliquent pas dans le cas d'un acte accompli par la personne en cause dans l'exercice des fonctions de la mission permanente. »

Cette modification ne porte pas atteinte à l'équilibre de la formule de compromis proposée par le Comité de rédaction.

8. La période couverte par les dispositions du paragraphe 2 préoccupe aussi M. Tammes. On a émis l'opinion qu'elles pourraient s'appliquer à la période pendant laquelle la personne en cause se trouvait déjà dans l'État hôte, mais n'avait pas encore commencé à jouir pleinement des privilèges prévus par le projet d'articles ; M. Tammes n'est pas de cet avis. La question a été posée au cours de l'examen de l'article 10 et M. Castrén a exprimé l'opinion que, si une personne qui a déjà été condamnée dans l'État hôte est nommée membre d'une mission permanente, l'État hôte peut invoquer les dispositions de l'article 45². On a même émis l'opinion que l'article 45 devrait faire partie des articles restrictifs énumérés à l'article 10. M. Tammes propose que la question soit clarifiée dans le commentaire de l'article 45.

9. M. USTOR dit qu'il est prêt à accepter les dispositions du paragraphe 2 comme une solution de compromis. Il tient toutefois à souligner deux choses. Premièrement, l'article 45 devrait faire partie des articles de caractère général applicables à l'ensemble du projet. Deuxièmement, le Comité de rédaction devrait envisager la possibilité d'élargir la portée du libellé de la dernière phrase du paragraphe 2, de façon qu'il s'étende à toutes les fonctions officielles des personnes en cause. Un libellé de portée plus large serait conforme à l'intention de la disposition, qui est d'assurer l'immunité totale pour les actes officiels.

10. M. SETTE CÂMARA estime que le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 45 est loin

¹ Antérieurement article 44 ; voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. I, p. 42 à 49, 184 à 191, 216 à 224, 233 à 239.

² Voir 1090^e séance, par. 84.

d'être la meilleure manière de formuler une règle de droit ; il souffre des imperfections inévitables de tout compromis. Toutefois, M. Sette Câmara est disposé à l'accepter parce qu'il reconnaît qu'il sera très difficile d'élaborer un texte meilleur ; ceux qui ont critiqué le texte actuel n'ont pas été en mesure de le faire.

11. Le paragraphe 1 énonce la règle selon laquelle les privilèges et immunités ne soustraient pas les personnes qui en bénéficient aux effets de la loi. Il prévoit aussi le devoir essentiel de ces personnes de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'État hôte.

12. Les dispositions du paragraphe 2 posent de nombreuses questions controversées. L'emploi des termes « grave et manifeste » vise à protéger dans une certaine mesure l'État d'envoi et à assurer que la sévère procédure fixée dans la première phrase du paragraphe ne sera mise en œuvre que si une infraction vraiment grave a été commise.

13. La dernière phrase du paragraphe 2 est une disposition essentielle. En sa qualité de représentant permanent de son pays dans des organisations internationales, M. Sette Câmara a connu bien des cas dans lesquels l'exception relative aux actes accomplis dans l'exercice des fonctions de la mission permanente a été la seule protection dont ait pu bénéficier un représentant.

14. M. AGO (Président du Comité de rédaction) souligne que l'article 45 est le résultat d'un compromis et que l'on ne doit pas s'étonner qu'il fasse l'objet de critiques. Le paragraphe 1, comme l'a fait observer M. Reuter, contient peut-être des obscurités et pourrait soulever des difficultés d'interprétation et d'application. Il convient toutefois de noter que cette disposition figure dans les conventions précédentes et qu'elle ne paraît pas avoir provoqué de telles difficultés. Si l'expression « sans préjudice de leurs privilèges et immunités » peut donner lieu à des interprétations divergentes, elle énonce néanmoins une réserve tout à fait nécessaire. En pratique, elle peut signifier que, si les intéressés jouissent de l'immunité fiscale, leur obligation de respecter la législation de l'État hôte ne s'étend pas aux lois fiscales.

15. Le paragraphe 2 soulève un certain nombre de problèmes qui ne seraient toutefois pas résolus par la suppression pure et simple de ce paragraphe. Il impose une obligation de rappel, aussi bien en cas d'infraction grave et manifeste à la législation pénale de l'État hôte qu'en cas d'immixtion grave et manifeste dans ses affaires intérieures. En l'absence d'une juridiction compétente pour déterminer le caractère grave et manifeste de ces actes, il est nécessaire de s'en remettre à l'appréciation et au bon sens des parties intéressées. On peut s'attendre à ce que les États d'envoi ne nient pas la gravité de certaines infractions et ne contestent pas en conséquence leur obligation de rappel. En cas de différends, des consultations pourront être engagées qui conduiront soit à persuader l'État d'envoi du caractère grave et manifeste de l'acte commis et de la nécessité de rappeler la personne en cause, soit à convaincre l'État hôte que l'acte en question n'est pas

grave ni manifeste et que la demande de rappel n'est pas fondée.

16. La réserve relative aux infractions graves et manifestes commises dans l'exercice des fonctions de la mission vise des cas extrêmes, mais elle doit précisément, de ce fait, être maintenue. Cette disposition devra en outre figurer dans la partie consacrée aux délégations à des organes ou à des conférences, où elle présentera une importance particulière.

17. Les défauts inhérents à l'article 45 paraissent moins importants si l'on tient compte du fait que l'absence d'une telle disposition pourrait mettre en péril l'adoption de la convention en préparation. Il est heureux que la Commission et le Comité de rédaction aient pu trouver une solution de compromis qui devrait satisfaire à la fois les États hôtes et les États d'envoi. Si le projet ne contenait pas une disposition du genre de l'article 45, ce n'est pas une conférence de plénipotentiaires qui pourrait combler cette lacune, ainsi que l'expérience l'a montré. Sous sa forme actuelle et accompagné d'un commentaire adéquat, l'article 45 devrait être acceptable.

18. M. ALBÓNICO dit que, compte tenu des explications données par le Président du Comité de rédaction, il est disposé à accepter l'article 45, à condition que ces explications figurent dans le commentaire.

19. Sir Humphrey WALDOCK fait observer que les mots « la présente disposition », qui figurent au début de la dernière phrase du paragraphe 2, ont été employés à l'origine alors que le texte ne contenait pas la deuxième phrase actuelle. Il propose de les remplacer par : « les présentes dispositions ».

20. M. YASSEEN partage l'avis de sir Humphrey Waldock. Il pense que la dernière phrase du paragraphe 2, relative à la non-application de ce paragraphe, concerne également les devoirs mentionnés dans le paragraphe 1. Comme l'a suggéré M. Tammes, il serait peut-être préférable de consacrer un paragraphe distinct à cette question.

21. M. AGO (Président du Comité de rédaction) est d'avis que la troisième phrase du paragraphe 2 ne vise pas le paragraphe 1. En conséquence, il suggère d'employer dans cette troisième phrase l'expression « Les dispositions du présent paragraphe ».

22. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'objection il considérera que la Commission approuve provisoirement l'article 45, tel que le propose le Comité de rédaction, compte tenu de la modification qui a été suggérée par sir Humphrey Waldock et complétée par le Président du Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*³.

ARTICLE 46

23. M. AGO (Président du Comité de rédaction) dit qu'à l'article 46 le Comité de rédaction a ajouté les mots « ou commerciale » après « Activité profession-

³ Pour la suite du débat, voir la 1135^e séance, par. 46.

nelle » dans le titre pour le mettre en harmonie avec le corps du texte.

24. Voici le libellé que l'on propose pour l'article 46 :

Article 46

Activité professionnelle ou commerciale

Le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique de la mission permanente n'exerceront pas dans l'État hôte une activité professionnelle ou commerciale en vue d'un gain personnel.

25. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'observation il considérera que la Commission approuve provisoirement l'article 46, tel que le propose le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*⁴.

26. M. AGO (Président du Comité de rédaction) dit que le Comité n'a apporté que des modifications de rédaction à l'article 47. Pour la rédaction du paragraphe a, il a adopté une suggestion du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (A/CN.4/L.162/Rev.1) ; le texte français de l'amendement s'inspire de l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁵. Il a en outre ajouté, dans le texte anglais de la première phrase de l'article, le mot « shall » avant les mots « come to an end ».

27. Voici le texte proposé pour l'article 47 :

Article 47

Fin des fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique

Les fonctions du représentant permanent ou d'un membre du personnel diplomatique de la mission permanente prennent fin notamment :

a) sur notification par l'État d'envoi à l'Organisation que ces fonctions ont pris fin ;

b) si la mission permanente est rappelée définitivement ou temporairement.

28. M. OUCHAKOV déclare souhaiter que la précision suivante soit apportée dans le commentaire à propos de l'alinéa b :

« Même si une mission permanente est rappelée définitivement ou temporairement, elle continue d'exister tant que le représentant permanent exerce ses fonctions auprès de l'Organisation. »

29. Le PRÉSIDENT déclare qu'en l'absence d'objection il considérera que la Commission approuve provisoirement l'article 47, tel que le propose le Comité de rédaction et compte tenu de la suggestion de M. Ouchakov en ce qui concerne le commentaire.

*Il en est ainsi décidé*⁶.

ARTICLE 48

30. M. AGO (Président du Comité de rédaction) dit que la seconde phrase de l'article 48, qui avait été

adopté en 1969⁷, a fait l'objet de critiques de la part de certains gouvernements (A/CN.4/238/Add.1, section B.4 et A/CN.4/239/Add.2, section B.5). Cette phrase a paru inutile au Comité de rédaction, car les moyens de transport dont il y est question constituent l'une des facilités de départ visées dans la première phrase. Le Comité a donc supprimé la seconde phrase. Il a, en outre, apporté quelques retouches de rédaction aux textes anglais et espagnol de la première phrase.

31. Le texte proposé pour l'article 48 est le suivant :

Article 48

Facilités de départ

L'État hôte, si la demande lui en est faite, accorde des facilités pour permettre aux personnes bénéficiant de privilèges et immunités, autres que les ressortissants de l'État hôte, ainsi qu'aux membres de la famille de ces personnes, quelle que soit leur nationalité, de quitter son territoire.

32. M. OUCHAKOV rappelle que l'article 48 du projet s'inspire de l'article 44 de la Convention sur les relations diplomatiques⁸. Ce dernier vise des situations tout à fait exceptionnelles, telles que la rupture des relations diplomatiques entre l'État accréditaire et l'État accréditant, suivie ou non d'un conflit armé. L'article 48 du projet ne présente pas le même caractère d'urgence ; il concerne les relations entre l'État d'envoi et l'organisation et se fonde sur une demande adressée par l'État d'envoi à l'État hôte. C'est pourquoi sa rédaction est sensiblement différente de celle de l'article 44 de la Convention de Vienne et ne comporte pas, par exemple, l'expression « dans les meilleurs délais ». Ces différences devraient être clairement indiquées dans le commentaire.

33. Sir Humphrey WALDOCK dit qu'il ne voit pas d'objection à l'idée d'indiquer ces différences dans le commentaire. Toutefois, le commentaire ne doit pas donner l'impression que les dispositions de l'article 48 ne s'appliqueront pas dans certaines circonstances tout à fait exceptionnelles, telles que l'ouverture d'hostilités, dont la possibilité ne peut être écartée. En effet, de telles circonstances risquent d'avoir des répercussions sur la situation au siège d'une organisation et il se pourrait que des facilités spéciales soient nécessaires pour permettre aux personnes intéressées de quitter le territoire de l'État hôte.

34. M. OUCHAKOV demande à sir Humphrey Waldock quels conflits armés il a en vue. L'article 48, semble-t-il, ne peut viser que les conflits armés entre l'État d'envoi et l'organisation, car les conflits entre l'État d'envoi et l'État hôte n'affectent pas les relations entre l'État d'envoi et l'organisation. D'autre part, la rupture des relations entre l'État d'envoi et l'organisation n'entraîne pas une situation urgente en ce qui concerne l'État d'envoi et l'État hôte et ne constitue donc pas un des cas exceptionnels prévus dans la Convention de 1961.

⁴ Pour la suite du débat, voir la 1135^e séance, par. 49.

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 124.

⁶ Pour la suite du débat, voir la 1133^e séance, par. 56.

⁷ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. II, p. 229.

⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 123.

35. Sir Humphrey WALDOCK répond que la question qui se pose est sans rapport avec les relations entre l'État d'envoi, l'État hôte et l'organisation. Il s'agit simplement d'une question de fait. Dans le cas d'hostilités qui créent des circonstances exceptionnelles au lieu même du siège de l'organisation, des facilités spéciales de départ sont nécessaires et il serait faux de vouloir prétendre le contraire.

36. M. EUSTATHIADES note que, dans son souci de concision, le Comité de rédaction a estimé que la seconde phrase de l'article 48 pouvait être supprimée, sous réserve d'une explication dans le commentaire. Or, dans son libellé actuel, l'article 48 n'impose à l'État hôte l'obligation d'accorder des facilités que si la demande lui en est faite par l'État d'envoi. Il n'est guère possible de dire dans le commentaire que cette demande n'est pas nécessaire en cas de circonstances exceptionnelles ; cela reviendrait à élargir l'obligation de l'État hôte en dépit des termes clairs de l'article. Comme il est partisan d'obliger l'État hôte à accorder certaines facilités à l'État d'envoi en cas de circonstances exceptionnelles, M. Eustathiades se prononce pour le maintien de l'article 48 dans sa rédaction précédente.

37. M. OUCHAKOV est d'avis que la seconde phrase de l'article 48 était subordonnée à la condition, spécifiée dans la première phrase, qu'une demande soit présentée à l'État hôte. Si tel est le cas, les craintes de M. Eustathiades peuvent se dissiper, puisque cette demande est nécessaire dans tous les cas, et même selon le nouveau libellé de l'article 48.

38. M. REUTER pense que M. Ouchakov a raison. Si un représentant permanent refuse de quitter l'organisation dans des circonstances exceptionnelles, l'État hôte ne le fera pas partir de force. L'expression « circonstances exceptionnelles » s'applique donc au cas où il n'est pas possible d'adresser une demande formelle à l'État hôte. Comme pour la plupart des articles, le cas de force majeure doit être réservé. Cette réserve pourrait être indiquée dans le commentaire, à moins qu'une disposition générale sur les cas de force majeure ne soit ensuite ajoutée au projet.

39. M. USTOR dit que le commentaire peut indiquer clairement qu'une demande de facilités spéciales ne sera formulée par l'État d'envoi qu'en cas de difficulté. L'État hôte devra donner suite à toute demande raisonnable de cette nature. Dans les circonstances normales, il ne saurait bien entendu être question que l'État d'envoi demande des facilités spéciales.

40. M. AGO (Président du Comité de rédaction), prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit qu'à son avis la seconde phrase de l'article 48 ne visait pas à élargir les obligations de l'État hôte, comme le pense M. Eustathiades. En l'absence d'une demande de l'État d'envoi, on conçoit mal une obligation automatique, pour l'État hôte, de mettre des moyens de transport à la disposition des ressortissants de l'État d'envoi. L'État hôte peut les lui offrir, mais non les lui imposer. La première phrase est donc amplement suffisante et il n'est pas nécessaire d'élargir, dans le commentaire, l'obligation qu'elle contient. En revanche, il convient de préciser dans le commentaire qu'aucune

circonstance n'est exclue, bien que le texte de l'article 48 diffère de celui des autres conventions. En particulier, l'obligation de faciliter le départ s'applique au cas du conflit armé.

41. M. REUTER met en relief une différence entre la première et la seconde phrase. La seconde vise les moyens de transport nécessaires pour les intéressés « et pour leurs biens ». Avec la suppression de cette phrase, la mention des biens ne figure plus dans l'article 48. Le commentaire devrait préciser que les biens sont également couverts par cette disposition.

42. M. EUSTATHIADES dit que les observations des orateurs précédents conduisent peut-être à suggérer la suppression des mots « si la demande lui en est faite », étant donné qu'ils n'ajoutent rien et qu'ils ne figurent pas à l'article 44 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Par contre, si la Commission exige une demande de la part de l'État d'envoi, il convient de faire, dans le commentaire, une réserve pour les circonstances exceptionnelles.

43. M. BARTOŠ estime que le membre de phrase « si la demande lui en est faite » devrait être maintenu, sans quoi un État hôte pourrait prier poliment une mission de quitter son territoire et lui accorder les facilités nécessaires à cet effet, en prétextant une situation exceptionnelle. En fait, c'est l'État d'envoi qui doit décider s'il veut demander à l'État hôte de lui accorder des facilités pour permettre à ses ressortissants de quitter le territoire de l'État hôte, ou s'il désire que sa mission reste sur place malgré une situation dite exceptionnelle, et cela aux risques et sous la responsabilité de l'État d'envoi.

44. Sir Humphrey WALDOCK est aussi d'avis qu'il faut conserver les mots « si la demande lui en est faite ». Sinon, l'article 48 imposera à l'État hôte une obligation trop étendue. Même avec la réserve que constituent les mots « si la demande lui en est faite », il n'est pas évident que l'obligation n'incombe à l'État hôte que dans des circonstances exceptionnelles.

45. Il ne suffit pas d'éclaircir la question dans le commentaire ; en effet, les commentaires sont appelés à disparaître et, pris dans son sens naturel et ordinaire, le texte peut être interprété comme signifiant que l'État hôte est dans l'obligation de fournir des facilités de départ au moindre signe de l'État d'envoi.

46. M. ROSENNE partage l'opinion de sir Humphrey WaldoCK. Il attire l'attention sur une légère modification de forme apportée par le Comité de rédaction au texte anglais, dans lequel les mots « *whenever requested* », qui ont un sens temporel, ont été remplacés par les mots « *if requested* ». Peut-être la Commission devrait-elle envisager de rétablir l'ancienne formule.

47. Sir Humphrey WALDOCK dit que l'emploi du mot « *whenever* » donnera à l'obligation de l'État hôte une portée encore plus large. Il préfère le mot « *if* », qui implique une condition.

48. M. AGO (Président du Comité de rédaction) fait observer que le Comité pouvait soit traduire littéralement « *whenever* » par « chaque fois que », soit

maintenir dans le texte français le mot « si » et substituer, dans le texte anglais, le mot « if » à « whenever ». Le Comité a opté pour la seconde solution, qui lui paraît largement suffisante.

49. Le PRÉSIDENT constate que la Commission paraît disposée à accepter l'article 48, compte tenu des remarques formulées au sujet du commentaire de cette disposition. En l'absence d'objection, il considérera que la Commission approuve provisoirement l'article 48.

*Il en est ainsi décidé*⁹.

ARTICLE 49

50. M. AGO (Président du Comité de rédaction) indique que le paragraphe 2 du commentaire de l'article 49 précise que l'État d'envoi peut exécuter l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article à sa discrétion, et notamment en confiant les biens et archives de la mission permanente à la mission diplomatique d'un autre État. Le Comité de rédaction a estimé que cette possibilité offerte à l'État d'envoi devait être énoncée dans le texte même de l'article. Prenant pour modèle l'alinéa b de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il a donc ajouté au paragraphe 1 une troisième phrase en ce sens.

51. Par ailleurs, puisqu'il est question des biens de la mission permanente dans le corps de l'article, le Comité a ajouté les mots « des biens » dans le titre. En outre, il a apporté une légère modification de forme au paragraphe 2 du texte espagnol.

52. Voici le texte proposé pour l'article 49 :

Article 49

Protection des locaux, des biens et des archives

1. Lorsque la mission permanente est rappelée définitivement ou temporairement, l'État hôte est tenu de respecter et protéger les locaux de la mission permanente ainsi que ses biens et archives. L'État d'envoi doit prendre toutes dispositions pour libérer l'État hôte de cette obligation spéciale dans un délai raisonnable. Il peut confier la garde des locaux, des biens et des archives de la mission permanente à un État tiers acceptable pour l'État hôte.

2. L'État hôte, sur la demande de l'État d'envoi, accorde à ce dernier des facilités pour le transport des biens et des archives de la mission permanente hors du territoire de l'État hôte.

53. M. ROSENNE dit que le texte proposé par le Comité de rédaction pour l'article 49 constitue une amélioration considérable par rapport au texte original. En particulier, la troisième phrase ajoutée au paragraphe 1 contribue à clarifier la notion « d'obligation spéciale » contenue dans la phrase précédente, qui rappelle le cas du général italien auquel le Rapporteur spécial s'est référé à ce propos¹⁰. M. Rosenne est d'avis que, dans le commentaire de l'article 49, la Commission devrait être un peu plus explicite qu'elle ne l'a été dans son commentaire de 1969.

54. M. OUCHAKOV dit qu'il voit mal pourquoi l'obligation énoncée dans le paragraphe 1 serait qualifiée de « spéciale ». Peut-être conviendrait-il de supprimer ce mot, à moins que le Président du Comité de rédaction n'en justifie l'emploi.

55. M. YASSEEN est d'avis que l'emploi de ce terme s'impose dans l'article 49 ; en effet, celui-ci énonce une obligation qui va au-delà de l'obligation générale, dont l'État hôte est toujours tenu, de protéger les biens de toute personne en général et des missions permanentes en particulier. D'ailleurs, l'obligation prévue dans l'article 49 a également ceci de spécial qu'elle n'est pas de durée indéfinie.

56. M. AGO (Président du Comité de rédaction) dit que le texte est clair, que le mot « spéciale » y figure ou non. Si le Rapporteur spécial a jugé bon de l'employer, c'est probablement parce que, la mission permanente étant accréditée auprès de l'organisation, l'obligation qui est faite à l'État hôte de veiller sur les biens d'une mission qui n'est pas accréditée auprès de lui revêt, en fait, un caractère spécial. Le mot n'est donc pas superflu.

57. M. OUCHAKOV se déclare satisfait de l'explication et n'insiste pas pour que le mot « spéciale » soit supprimé.

58. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission est disposée à approuver l'article 49 libellé comme l'a proposé le Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*¹¹.

ARTICLE 50

59. Le PRÉSIDENT dit que la Commission n'est pas encore saisie de tous les textes relatifs à l'article 50. Il rappelle, en effet, que, à l'issue du débat sur cet article¹², la Commission a décidé de renvoyer cet article au Comité de rédaction, en précisant qu'elle était presque unanimement favorable au maintien de cet article et en soulignant qu'en prévision des autres questions qui surgiraient éventuellement lors de l'examen des articles ultérieurs, le Comité de rédaction pourrait surseoir à l'examen de l'article 50. Le Président, ayant aussi constaté qu'il n'y avait pas unanimité au sujet des autres modes de règlement des litiges et qu'aucune proposition concrète n'avait été faite sur des modes de règlement plus juridiques que pratiques, avait suggéré que le Rapporteur spécial rédige un projet de disposition concernant le règlement des différends qui pourraient naître de l'application des articles, ainsi que la Commission l'avait envisagé dans son commentaire de l'article 50¹³. Sur la proposition d'un de ses membres, la Commission avait en outre décidé de demander au Rapporteur spécial de rédiger un document de travail sur la question, en même temps

¹¹ Pour la suite du débat, voir la 1133 séance, par. 59.

¹² Voir 1102^e séance, par. 17 à 21.

¹³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1969, vol. II, p. 230, par. 5.

⁹ Pour la suite du débat, voir la 1135^e séance, par. 67.

¹⁰ Voir 1048^e séance, par. 99.

qu'un projet d'article, sur le modèle de son document de travail relatif aux conséquences éventuelles de situations exceptionnelles (A/CN.4/L.166). Le Rapporteur spécial a fait savoir au secrétariat qu'il était sur le point de terminer ce travail et qu'il le soumettrait sous peu à la Commission.

60. Entre-temps, la Commission a été saisie du document A/CN.4/L.169, contenant des amendements à l'article 50 proposés par M. Kearney. Le Président demande donc à la Commission si elle juge préférable de commencer immédiatement à examiner l'article 50 et les propositions d'amendements de M. Kearney ou d'attendre, pour ce faire, d'être saisie des propositions du Rapporteur spécial.

61. M. KEARNEY dit qu'il présente certains amendements à l'article 50 parce qu'il lui semble que nombre des problèmes que pose le présent projet sont différents de ceux dont traitaient les actes précédents que la Commission a pris pour modèles. En outre, puisqu'il semble que les membres de la Commission ne soient pas du même avis sur le parti à prendre en ce qui concerne les consultations, il n'est pas souhaitable d'attendre la fin de la session pour discuter de cette question.

62. Toutefois, étant donné que la Commission compte recevoir bientôt de nouvelles propositions du Rapporteur spécial concernant l'article 50, M. Kearney propose que la Commission continue d'examiner les autres articles et revienne à l'article 50 lorsqu'elle sera saisie du texte du Rapporteur spécial.

63. M. OUCHAKOV dit qu'il constate une différence de point de vue entre le texte de l'article 50 adopté en première lecture et celui que propose M. Kearney. Le premier prévoyait un mécanisme de consultations dans les cas où une « question » surgirait au sujet de « l'application » des articles, tandis que le second prévoit ce mécanisme pour les cas où une « divergence » surgirait au sujet des « droits et obligations respectifs » de l'État d'envoi et de l'État hôte. Il s'agit, dans le texte de M. Kearney, d'une divergence d'interprétation des articles et non de leur simple application et il est donc inutile de prévoir une procédure de conciliation, comme le fait le paragraphe 2, les questions d'interprétation des instruments internationaux ne pouvant être tranchées que par un organe compétent.

64. M. KEARNEY dit que lui-même ne voit pas toutes les différences relevées par M. Ouchakov entre le texte original de l'article 50 et le texte qu'il propose. A vrai dire, son intention n'a pas été d'apporter au texte des modifications radicales. La référence aux « droits et obligations » dans le nouveau paragraphe 1 du texte qu'il propose vise à couvrir tant les problèmes d'interprétation que les problèmes d'application. Par exemple, si un État hôte veut donner un sens restrictif à une disposition relative au droit d'entrée des représentants de l'État d'envoi, l'application des présents articles, comme leur interprétation, en subira manifestement les effets. Tel qu'il voit les choses, la procédure de conciliation pourra être suivie tant pour l'interprétation que pour l'application du projet, comme le prévoit l'alinéa b de l'article 66 de la Convention de Vienne sur le droit des traités¹⁴.

65. M. OUCHAKOV remercie M. Kearney de son explication.

66. M. EUSTATHIADES félicite M. Kearney pour sa proposition, qui complète de façon très heureuse l'article 50 en ajoutant aux consultations une procédure de conciliation appropriée. Il ne formulera donc que des observations d'importance secondaire au sujet de la rédaction.

67. Dans le contexte de l'article 50, une question n'est pas la même chose qu'une divergence. D'après la rédaction antérieure de cet article, une question peut être soit un simple problème, qui se pose sans avoir la gravité d'une divergence, soit une question, qui devient un problème si l'organisation elle-même a adopté à l'égard d'une disposition de la convention une attitude qui suscite des réactions différentes de la part de l'État hôte et de l'État d'envoi. Cependant, le mot « question » peut aussi être interprété dans le sens plus large de divergence, et peut-être conviendrait-il donc, pour éviter les fausses interprétations, d'employer les deux mots dans le texte en disant : « si une question ou une divergence surgit, etc. ». D'ailleurs, si M. Kearney a remplacé le mot « question » par « divergence », c'est probablement parce que sa proposition envisage non seulement un mécanisme de consultations, mais une procédure de conciliation, qui entrera en jeu lorsque la question aura dégénéré en divergence. Le mot « divergence » prend tout son sens quand le projet d'article 50 est rapproché des projets d'articles 50 *bis* et 50 *ter*. Ces considérations militent en faveur de l'emploi des deux termes dans la première phrase du paragraphe 1.

68. M. Kearney a bien fait de remplacer les mots « un État d'envoi » par « un ou plusieurs États d'envoi », car une question peut intéresser plusieurs de ces États ou une divergence exister entre plusieurs d'entre eux et l'État hôte. En revanche, il n'est pas justifié de remplacer le membre de phrase « au sujet de l'application des présents articles » par « au sujet de leurs droits et obligations respectifs en vertu des présents articles ». En effet, la rédaction antérieure couvre aussi bien les cas de divergences que les cas de problèmes pour lesquels il est possible de rechercher une solution par voie de consultations, sans compter qu'elle couvre aussi les droits et les obligations.

69. Pour ce qui est de la rédaction, puisque l'on parle d'« un ou plusieurs États d'envoi » au début du paragraphe 1, il conviendrait de faire de même plus loin dans la phrase. Au paragraphe 2, le sujet de la première phrase devrait être uniquement « tout État ayant pris part », sans « l'Organisation » ; on voit mal, en effet, comment cette dernière pourrait adresser une notification écrite à son propre secrétaire général.

70. L'ensemble du projet de M. Kearney préconise un système bien plus complet que les consultations de l'article 50 et, dans ses grandes lignes, il est bien conçu pour résoudre le problème du règlement des différends.

¹⁴ 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.

71. Après un bref débat de procédure auquel prennent part le PRÉSIDENT, M. OUCHAKOV, M. ROSENNE et M. KEARNEY, le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide d'attendre d'être saisie des propositions du Rapporteur spécial pour examiner l'article 50 dans son ensemble, sous réserve que les textes lui parviennent dans un délai raisonnable.

*Il en est ainsi décidé*¹⁵.

La séance est levée à 13 heures.

¹⁵ Pour la suite du débat, voir la 1119^e séance, par. 81.

1116^e SÉANCE

Mercredi 9 juin 1971, à 10 h 5

Président : M. Senjin TSURUOKA
puis : M. Roberto AGO

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ouchakov, M. Reuter, M. Rosenne, M. Sette Câmara, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldo, 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; A/CN.4/L.168 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.169; A/CN.4/L.170)

[point 1 de l'ordre du jour]
(suite)

PROJETS D'ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des textes d'articles proposés par le Comité de rédaction, en commençant par l'article 39.

ARTICLE 39¹

2. M. AGO (Président du Comité de rédaction) indique qu'après mûre réflexion le Comité a renoncé à modifier le libellé de l'article 39, estimant que, dans un texte aussi délicat, il fallait suivre à la lettre le texte du Protocole de signature facultative de 1961 concernant l'acquisition de la nationalité², qui fait suite à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il a même renoncé à remplacer, dans la première phrase du texte anglais, les mots « *not being nationals* » par « *who are not nationals* » (A/CN.4/L.162/Rev.1).

¹ Pour les débats antérieurs, voir 1096^e séance, par. 77; 1098^e séance, par. 101; 1099^e séance, par. 1.

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 225.

3. Voici le texte proposé par l'article 39 :

Article 39

Exemption des lois concernant l'acquisition de la nationalité

Les membres de la mission permanente qui n'ont pas la nationalité de l'État hôte et les membres de leur famille qui font partie de leur ménage n'acquièrent pas la nationalité de cet État par le seul effet de sa législation.

4. Toutefois, étant donné que l'article 39 comme l'article 40 traitent des privilèges et immunités de personnes autres que le représentant permanent et les membres du personnel diplomatique, le Comité de rédaction estime qu'il serait plus logique que l'article 39 soit placé après l'article 40; il propose donc d'intervertir l'ordre de ces articles.

5. M. OUCHAKOV croit comprendre qu'il s'agit là d'une proposition provisoire, puisque le Comité de rédaction a l'intention de revoir ultérieurement l'ordre de tous les articles du projet.

6. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'autres observations, il considérera que la Commission est disposée à approuver les propositions du Comité de rédaction relatives à l'article 39, compte tenu de l'observation de M. Ouchakov.

*Il en est ainsi décidé*³.

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

7. Le PRÉSIDENT invite la Commission à passer à l'examen de la troisième partie du projet, relative aux missions permanentes d'observation auprès d'organisations internationales (A/CN.4/L.168/Add.2).

ARTICLE 52

8. M. AGO (Président du Comité de rédaction), présentant l'article 52, dit qu'au paragraphe 1, pour souligner qu'il ne doit être faite aucune discrimination dans l'établissement de missions permanentes d'observation, le Comité de rédaction a ajouté les mots « et compte tenu de l'article 75 » après les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation ». Le Comité examinera en deuxième lecture s'il y a lieu d'apporter une modification analogue à l'article 6 concernant l'établissement de missions permanentes.

9. En outre, comme à l'article 6 et pour les mêmes raisons, le Comité a remplacé les mots « fonctions énoncées » par « fonctions visées ».

10. Enfin, le Comité a ajouté un deuxième paragraphe calqué sur le paragraphe 2 qu'il avait ajouté à l'article 6 (A/CN.4/L.168).

11. Voici le texte proposé pour l'article 52 :

Article 52

Etablissement de missions permanentes d'observation

1. Les États membres peuvent établir, conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation et compte tenu de

³ Pour la suite du débat, voir la 1135^e séance; par. 40.