

Document:-
A/CN.4/SR.1116

Compte rendu analytique de la 1116e 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>)*

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.

l'article 75, des missions permanentes d'observation pour l'accomplissement des fonctions visées à l'article 53.

2. L'Organisation notifie à l'État hôte l'établissement d'une mission permanente d'observation.

12. M. TAMMES dit qu'il ne peut accepter le nouveau texte de l'article 52, pour les raisons qu'il a indiquées lorsque la Commission a examiné le texte antérieur⁴. Mise à part l'adjonction du nouveau paragraphe 2, le texte reste inchangé pour l'essentiel ; il est toujours ambigu, car il peut être interprété comme imposant une obligation à l'organisation. Tel qu'il est actuellement libellé, le texte signifie que l'organisation peut être tenue d'autoriser l'établissement de missions permanentes d'observation si ses règles et sa pratique ne s'y opposent pas. Le problème a été bien exposé par M. Bartoš, qui a demandé si les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation » signifiaient que les États non membres pouvaient établir des missions permanentes d'observation si l'organisation le permettait ou que c'était à cette dernière qu'il appartenait de fixer les conditions régissant l'établissement des missions d'observation⁵.

13. M. ALBÓNICO dit qu'il ne sait pas si l'adjonction des mots « et compte tenu de l'article 75 » a un sens dans les textes anglais et français ; elle n'en a aucun dans le texte espagnol.

14. M. USTOR ne partage pas l'avis de M. Tammes et il estime, au contraire, que le nouveau texte de l'article 52 ne peut être interprété comme signifiant que les États non membres pourraient obliger une organisation à les autoriser à établir des missions permanentes d'observation. Les droits de l'organisation en la matière sont amplement sauvegardés par les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation et compte tenu de l'article 75 ». Il est facile de dissiper dans le commentaire tous les doutes qui pourraient subsister à cet égard.

15. M. KEARNEY dit que le nouveau texte de l'article 52 et, en particulier, la référence à l'article 75, ne le satisfait pas. L'article 75 relatif à la non-discrimination est une disposition de caractère général, dont l'effet s'étend à tous les articles de la partie relative aux missions permanentes d'observation. La Commission n'a pas pour pratique de se référer expressément aux dispositions de cette nature ; c'est d'ailleurs ce qui a été dit clairement lorsqu'il a été proposé d'inclure une référence à l'article 50 dans l'article 10⁶. Si l'on accepte de se référer à l'article 75 dans l'article 52, on ne voit vraiment pas pourquoi on ne pourrait faire de même dans un certain nombre d'autres articles.

16. M. EUSTATHIADES pense, comme M. Kearney, qu'une disposition de caractère général comme l'article 75, relatif à la non-discrimination, n'a pas à être expressément mentionnée. Dans le cas présent, il est inutile

de mentionner l'article 75 lorsque la pratique et les règles de l'organisation autorisent l'établissement de missions permanentes d'observation ; si elles ne l'autorisent pas, cette référence est même dangereuse, car elle rendrait encore plus difficile l'abandon de la politique de certaines organisations, qui n'autoriseraient pas l'établissement de missions d'observation.

17. M. Eustathiades n'insiste pas pour que l'on supprime la référence aux règles ou à la pratique de l'organisation, à condition qu'il soit exposé clairement dans le commentaire comment cette disposition peut être conciliée avec le souci de voir se généraliser la possibilité, pour les États non membres, d'établir des missions permanentes d'observation auprès des organisations internationales.

18. M. OUCHAKOV doute qu'il soit possible d'interpréter le paragraphe 1 comme M. Tammes craint qu'on ne le fasse, car l'établissement d'une mission permanente d'observation, aussi bien d'ailleurs que d'une mission permanente, est nécessairement subordonné à l'assentiment de l'organisation.

19. En ce qui concerne la référence à l'article 75, la logique veut soit que l'on accepte, si l'on admet la référence implicite à l'article 3 que constituent les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation », soit que l'on supprime, toute référence aux dispositions de caractère général quelles qu'elles soient. En tout état de cause, si l'on maintient les deux références, explicites ou implicites, dans l'article 52, il convient de modifier en conséquence l'article 6.

20. M. REUTER se déclare d'accord avec les précédents orateurs pour penser que le membre de phrase « et compte tenu de l'article 75 » est inacceptable.

21. Sir Humphrey WALDOCK pense, comme d'autres membres de la Commission, que la référence à l'article 75 n'est ni nécessaire, ni appropriée. Elle ne change pas le fond de l'article, puisque le but recherché par la Commission est l'application du principe de l'universalité. Le cas des missions permanentes d'observation pose un problème spécial, étant donné qu'il faut sauvegarder la position générale des organisations qui n'ont ni règle, ni pratique, en la matière. Nul ne conteste que les États membres d'une organisation à vocation universelle doivent jouir des mêmes droits en ce qui concerne la représentation, mais il est permis de se demander s'il faut reconnaître un droit quelconque aux États non membres. Dans de tels cas, le véritable problème est, bien entendu, de nature essentiellement politique et ne peut être résolu par un texte. Toutefois, puisque le nouveau texte de l'article 52 ne contient rien qui puisse restreindre la liberté d'action d'une organisation à l'égard d'un État non membre, sir Humphrey Waldox est disposé à l'accepter.

22. M. AGO (Président du Comité de rédaction) dit que, lorsqu'on veut juger du libellé d'un article, en particulier d'un article dans lequel il faut mettre l'accent sur des exigences contradictoires, mais qui doivent toutes être prises en considération, il faut d'abord s'entendre sur le fond, puis voir si la forme l'exprime

⁴ Voir 1102^e séance, par. 31 et suiv.

⁵ *Ibid.*, par. 53.

⁶ Voir 1090^e séance, par. 73 et suiv., et 1091^e séance, par. 4 et suiv.

comme il convient. En l'espèce, il s'agit de formuler trois exigences de manière appropriée. Premièrement, la volonté de l'organisation internationale, qui est souveraine, doit être respectée, soit qu'elle choisisse d'accepter des missions d'observation, soit qu'elle choisisse de ne pas en accepter. Deuxièmement, si l'organisation admet les missions permanentes d'observation, elle peut soumettre leur établissement à certains critères et modalités qui, ou bien sont fixés dans les règles de l'organisation, ce qui est plutôt l'exception, ou bien ressortent de sa pratique, ce qui est la norme. Troisièmement, une fois que l'organisation a accepté qu'il y ait des missions permanentes d'observation, elle ne peut autoriser certains États à en établir et non d'autres.

23. Reste à savoir si l'article 52, tel qu'il est libellé, reflète bien ces trois exigences. Certains craignent que le paragraphe 1 ne puisse être interprété comme signifiant que l'organisation est obligée d'accepter l'établissement de missions permanentes d'observation. M. Ago ne le pense pas. En effet, les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation » donnent toutes les garanties voulues puisque, si un État non membre voulait établir une mission d'observation alors que les règles et la pratique de l'organisation ne l'admettent pas, on ne pourrait dire qu'une telle mission est établie conformément aux règles ou à la pratique de l'organisation. L'emploi de ces termes exclut donc toute possibilité pour un État non membre d'établir une mission d'observation auprès d'une Organisation qui n'en veut pas. Il y aura lieu d'être très clair sur ce point dans le commentaire.

24. Pour ce qui est de la mention de l'article 75, elle veut exprimer l'idée qu'il ne doit pas y avoir de discrimination entre les États non membres. Il n'est peut-être pas superflu de s'y référer, pour la simple raison que la non-discrimination envisagée à l'article 75 s'applique surtout au traitement que l'État hôte doit réserver aux États d'envoi, alors que, dans l'article 52, il s'agit de non-discrimination de la part de l'organisation. Peut-être n'est-il pas nécessaire de se référer expressément à l'article 75 dans les cas où une éventuelle discrimination pourrait venir de l'État hôte, mais il est bon de le faire lorsque le risque de discrimination peut être attribué à l'organisation.

25. On voit donc que l'article 52, tel qu'il est libellé, exprime assez bien les idées et les préoccupations de la Commission.

26. M. KEARNEY dit qu'il n'a peut-être pas bien compris le Président du Comité de rédaction, mais qu'il ne voit aucune raison d'abandonner un principe de rédaction que la Commission applique déjà depuis longtemps. Même si l'article 52 ne se référerait pas à l'article 75, il ne fait aucun doute que ce dernier continuerait de s'appliquer à tous les articles relatifs aux missions permanentes d'observation.

27. M. REUTER dit que les explications très claires du Président du Comité de rédaction le confirment dans l'opinion que l'article 52 est inacceptable. On peut admettre que, lorsqu'une organisation a autorisé des États non membres à établir une mission permanente d'observation, la règle de non-discrimination s'applique

entre ces États, mais on ne peut admettre une règle qui oblige les organisations à choisir seulement entre deux solutions : ou bien autoriser tous les États non membres à établir des missions permanentes d'observation, ou bien n'en autoriser aucun à le faire. Le respect de la souveraineté de l'organisation exige que sa liberté d'appréciation soit sauvegardée.

28. M. ALCÍVAR pense, comme sir Humphrey Waldock, que le problème posé par l'article 52 en ce qui concerne les organisations, en particulier l'Organisation des Nations Unies, est un problème politique. Il propose soit que l'article 52 comprenne une référence à l'article 75, soit que les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation » soient supprimés.

29. M. TAMMES s'associe aux observations de Reuter. Il ne sera possible d'interpréter l'article 52 comme imposant une obligation à l'organisation que si cette dernière n'a ni règles, ni pratique en la matière ; or, les observations reçues de plusieurs organisations montrent précisément que c'est le cas pour bon nombre d'entre elles. Bien entendu, on pourrait dissiper tous les doutes en donnant les précisions voulues dans le commentaire, mais M. Tammes est d'avis qu'il serait préférable de le faire dans le texte même de l'article au moyen d'un membre de phrase libellé comme il l'a déjà proposé, à savoir : « Dans la mesure où le prévoient les règles pertinentes de l'Organisation »⁷.

30. M. USTOR dit qu'il ne saurait admettre, comme le soutient M. Reuter, qu'une organisation à vocation universelle puisse faire un choix entre les États. La même règle devrait s'appliquer aux États non membres et aux États membres ; admettre la possibilité d'une discrimination en autorisant certains États à établir des missions permanentes d'observation et en interdisant à d'autres de le faire serait contraire au principe de l'universalité, que la Commission est engagée à soutenir.

31. En ce qui concerne l'objection de M. Kearney au renvoi à l'article 75, il y a lieu de noter que l'article 52 fait aussi référence, quoique non expressément, à l'article 3, par les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation ».

32. Quant à la teneur politique de l'article 52, il est vrai que les organisations jouissent d'une certaine liberté lorsqu'elles doivent décider si elles veulent ou non reconnaître la qualité d'État à des entités politiques, mais c'est une liberté toute relative, qui est subordonnée au principe général des relations amicales, de la bonne foi et de la coopération entre les États.

33. M. ROSENNE partage les hésitations de M. Tammes et de M. Reuter ; le nouveau texte de l'article 52, tel qu'il a été présenté et interprété, semble changer tout le caractère des missions permanentes d'observation. M. Rosenne craint que la Commission ne se laisse entraîner à inclure de trop nombreuses règles de droit dans des commentaires de caractère provisoire, qui disparaîtront si la Convention de Vienne sur le

⁷ Voir 1102^e séance, par. 32.

droit des traités vient un jour à être convenablement appliquée.

34. On a émis l'opinion que si la Commission approuvait l'article 6, qui autorise les États membres à établir des missions permanentes, elle devrait aussi approuver la même règle pour les États non membres. Or, on oublie qu'avant de devenir membre d'une organisation un État doit d'abord suivre une procédure aboutissant à l'acquisition de la qualité de membre. Bien que la procédure d'admission à l'Organisation des Nations Unies soit aujourd'hui devenue en grande partie purement formelle, elle est toujours applicable conformément à l'article 4 de la Charte ; l'article 6 du projet ne s'applique donc qu'aux États qui ont satisfait à cette procédure.

35. M. Rosenne relève, dans le texte anglais, une légère différence entre le paragraphe 2 du nouvel article 52 et le paragraphe 2 de l'article 6, tel que la Commission l'a provisoirement approuvé⁸. Dans le paragraphe 2 de l'article 52, on a employé les mots « *The Organization shall notify the host State of the establishment...* », tandis que le paragraphe 2 de l'article 6 contient la formule : « *The Organization shall notify to the host State the establishment...* ». A son avis, le texte de l'article 52 peut être interprété comme signifiant que la notification sera faite après l'établissement d'une mission permanente d'observation ; ce n'est pas le sens qui a été donné à la disposition correspondante de l'article 6.

36. M. OUCHAKOV dit que la souveraineté des États est subordonnée à la règle du droit international général interdisant la pratique de la discrimination entre les États. Il en va de même pour les organisations internationales, dont la souveraineté tombe aussi sous le coup de cette règle incontestable du *ius cogens*. Il est donc inconcevable que les membres de la Commission, qui doivent être guidés exclusivement par des considérations juridiques, et non politiques, puissent reconnaître à l'organisation le droit de faire une discrimination entre les États.

37. M. ALBÓNICO dit qu'en lisant l'article 52 tel qu'il est actuellement rédigé, un profane comprendra que les États non membres ont le droit d'établir des missions permanentes d'observation. Les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation et compte tenu de l'article 75 » se réfèrent purement à la procédure et non au fond. Puisqu'il y a un problème politique en jeu, il est indispensable que l'article contienne une référence explicite à l'accord ou au consentement de l'organisation.

38. M. CASTAÑEDA dit que la non-discrimination est une règle tacitement en vigueur dans toutes les organisations internationales. Toute organisation est libre de fixer certaines conditions à l'admission de ses membres, mais, lorsqu'un candidat remplit ces conditions, l'accès à l'organisation ne peut lui être refusé. Ce principe a été confirmé par la Cour internationale de

Justice dans son avis consultatif du 3 mars 1950⁹, par lequel elle a déclaré en substance que l'Organisation des Nations Unies ne pouvait refuser d'admettre un État pour d'autres motifs que ceux que prévoit la Charte.

39. M. SETTE CÂMARA note que, de l'avis de M. Albónico, l'élément « consentement de l'organisation » ne figure pas dans l'article 52 ; pour sa part, il estime au contraire que cet élément est présent dans les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation », qui constituent, comme l'a fait observer M. Ustor, une référence à l'article 3. A son avis, le libellé actuel ne risque pas d'imposer aux organisations l'obligation d'accepter des missions permanentes d'observation d'États non membres.

40. La référence à l'article 75 lui semble justifiée pour la raison indiquée par le Président du Comité de rédaction. M. Sette Câmara appuiera donc le nouvel article 52 tel qu'il est rédigé.

41. M. AGO (Président du Comité de rédaction) souligne que, dans son intervention précédente, il s'est simplement efforcé de justifier la rédaction de l'article 52 sans se prononcer sur les problèmes de fond qu'elle suscite. Or, certains membres de la Commission semblent surtout s'attacher au fond.

42. La question que M. Tammes et M. Albónico ont posée concerne la rédaction. Il est en effet permis de se demander si les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation » expriment de façon suffisamment claire que l'organisation n'est pas obligée d'admettre des missions permanentes d'observation. M. Ago ne verra pas d'inconvénient à ce que l'on modifie la formule, si l'on en trouve une meilleure, mais il faudra alors modifier également l'article 6 en conséquence.

43. M. Kearney a, lui aussi, soulevé une question de rédaction en exprimant l'opinion que la référence à l'article 75 devrait être supprimée, puisqu'il s'agit d'une disposition de caractère général applicable à l'ensemble du projet, qu'il n'est donc pas nécessaire de mentionner expressément. Il y aurait toutefois des raisons de maintenir le renvoi à l'article 75, eu égard aux observations de M. Ouchakov concernant la référence implicite à l'article 3. M. Ago aurait été tenté de donner raison à M. Kearney, sur le plan purement rédactionnel, mais il ne l'a pas fait, car M. Reuter, qui est en faveur de la suppression de la référence à l'article 75, rattache à cette suppression un problème de fond, à savoir le respect de la liberté d'appréciation de l'organisation.

44. Il est inutile de confier au Comité de rédaction le soin de mettre un texte au net tant que ce que ce texte doit exprimer n'est pas exactement arrêté. La Commission doit décider si le principe de la non-discrimination est ou non applicable à l'établissement de missions permanentes d'observation par les États non membres. Une fois la question tranchée, le choix de la formule sera simple.

⁸ Voir 1110^e séance, par. 18.

⁹ C.I.J. Recueil 1950, p. 4.

45. M. REUTER tient à souligner qu'il n'a pas voulu prendre parti sur la question de savoir quelle était la portée d'une règle de non-discrimination en droit international général. Il a simplement voulu dire que la vraie question est de savoir qui va apprécier si un refus équivaut ou non à une discrimination dans un cas concret. A son avis, et c'est alors qu'il a parlé de la souveraineté de l'organisation, il va de soi que c'est l'organisation elle-même. Il ne peut imaginer que la Commission entende modifier la règle posée par l'Article 4 de la Charte pour l'admission des États membres, pas plus qu'il ne peut imaginer que l'organisation ait, à l'égard des États non membres, moins de droits qu'à l'égard des États membres.

46. M. ROSENNE demande si le Président du Comité de rédaction pourrait expliquer les relations temporelles entre les articles 75 et 52 et dire, en particulier, à quel moment précis la règle de la non-discrimination entre en jeu : est-ce au moment où l'État d'envoi établit une mission permanente d'observation, ou la règle s'applique-t-elle rétroactivement ou en dehors du temps ?

47. M. AGO (Président du Comité de rédaction) dit que la question est très délicate et mériterait une étude approfondie. A première vue, la règle de la non-discrimination devrait s'appliquer dès le moment où l'organisation décide d'avoir des missions permanentes d'observation. Toutefois, il convient mal de parler d'application rétroactive. En effet, il se peut qu'un État non membre d'une organisation demande à pouvoir établir une mission permanente d'observation à un moment où cette organisation ne désire pas que de telles missions soient établies. Par la suite, cet État peut cesser d'exister, devenir membre de l'organisation ou renoncer à établir une mission permanente d'observation. Vraisemblablement, s'il existe encore, s'il n'est pas membre de l'organisation et s'il désire établir une mission, il présentera à cet effet une nouvelle demande à l'organisation.

48. M. NAGENDRA SINGH approuve entièrement les explications données par le Président du Comité de rédaction. Toutefois, comme l'article 75 sur la non-discrimination s'applique à tous les articles du projet qui concernent les missions permanentes d'observation, il ne voit pas de raison de le mentionner spécialement dans l'article 52. Si cette référence était néanmoins retenue, les mots « et compte tenu de l'article 75 » devraient être remplacés par une expression telle que « et sous réserve des dispositions de l'article 75 ».

49. M. EUSTATHIADES désire compléter les remarques qu'il a faites touchant la forme de l'article 52 par trois observations sur le fond. En premier lieu, on voit mal si cet article 52 reflète purement et simplement la pratique existante, ou s'il tend à donner une orientation générale à la pratique des organisations par l'établissement d'une règle à suivre à l'avenir.

50. En second lieu, ni l'article 52, ni le commentaire de cette disposition ne précise quel organe de l'organisation autorisera ou refusera l'établissement d'une mission et sur quels critères il fondera sa décision. L'article se réfère seulement aux règles et à la pratique de l'orga-

nisation ; mais il se peut qu'il n'y ait ni règle, ni pratique uniformément suivie quant à l'établissement des missions d'observation.

51. En troisième lieu, il convient mal qu'une disposition d'une convention liant certains États charge les organisations, ce qui pourrait signifier leurs secrétariats, de prendre une décision sur une question politique et leur impose le soin de trancher sur une question aussi délicate que celle de la qualité d'État. Dans certains cas, les organisations auront à se prononcer sur cette question puisque, comme certains membres de la Commission l'ont fait remarquer, seuls des « États » peuvent établir des missions permanentes d'observation. Puisque l'article 52 ne le fait pas, on peut s'attendre à ce que chaque organisation prévoie une procédure appropriée pour l'admission des missions d'observation.

52. M. KEARNEY retient de la discussion qu'on se préoccupe passablement des difficultés d'interprétation du paragraphe 1. Il propose que les mots « conformément aux règles ou à la pratique de l'Organisation et compte tenu de l'article 75 » soient remplacés par les mots « si l'Organisation les y autorise ». Ce changement offrirait trois avantages. D'abord, l'organisation serait libre de déterminer de quelle manière elle autorisera l'établissement d'une mission permanente d'observation. En second lieu, il ne serait plus question de prétendre qu'il faut mentionner l'article 75 à l'article 52. Enfin, cela éliminerait l'incertitude sur le point de savoir en quoi consiste la « pratique » de l'organisation.

53. Répondant à une question de M. Ouchakov, M. Kearney précise que sa proposition ne touche pas l'article 6. Il ne voit pas de rapport entre l'article 6 et l'article 52. La constitution d'une organisation internationale contient inmanquablement des règles sur le choix de ses membres ; la mention des « États membres », à l'article 6, vise un fait établi. La situation est tout à fait différente pour ce qui concerne l'article 52, en ce sens qu'aucun acte constitutif d'une organisation internationale ne contient de disposition relative aux États non membres.

54. M. OUCHAKOV dit que c'est au Comité de rédaction qu'il appartiendra d'étudier l'amendement de M. Kearney. Personnellement, il estime que si un État non membre doit être autorisé à établir une mission permanente d'observation, il devrait en aller de même pour un État membre dans le cas d'une mission permanente ordinaire. L'amendement de M. Kearney devrait donc s'appliquer non seulement à l'article 52, mais aussi à l'article 6.

55. Le PRÉSIDENT, constatant que l'article 52 a suscité des prises de position divergentes, propose à la Commission de renvoyer cet article au Comité de rédaction, en le priant de le réexaminer, compte tenu du débat.

*Il en est ainsi décidé*¹⁰.

56. M. TAMMES rappelle à la Commission qu'il a présenté un amendement à l'article 52.

¹⁰ Pour la suite du débat, voir la 1118^e séance, par. 1.

57. Le PRÉSIDENT déclare que le Comité de rédaction tiendra compte de cet amendement.

M. Ago, premier vice-président, prend la présidence.

ARTICLE 53

58. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que Président du Comité de rédaction, dit que le libellé de l'article 53 a été entièrement remanié et simplifié, sans que cela porte atteinte à sa substance. Le texte proposé par le Comité est ainsi libellé :

Article 53

Fonctions d'une mission permanente d'observation

Les fonctions d'une mission permanente d'observation consistent notamment à :

a) assurer la représentation de l'État d'envoi auprès de l'Organisation et maintenir une liaison avec celle-ci ;

b) s'informer des activités dans l'Organisation et faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'État d'envoi ;

c) promouvoir la coopération avec l'Organisation et, le cas échéant, mener des négociations avec elle.

59. M. OUCHAKOV rappelle que la Commission a décidé de remplacer, dans l'article 7 qui traite des fonctions de la mission permanente, l'expression « assurer une représentation » par « assurer la représentation »¹¹.

60. Le PRÉSIDENT*, parlant en tant que membre de la Commission, regrette cette modification. La représentation d'un État auprès d'une organisation n'est pas assurée uniquement par sa mission permanente. Toutefois, comme ce changement a été apporté à l'article 7, il convenait de modifier aussi l'article 53.

61. M. REUTER estime que l'expression « assurer la représentation » est correcte à l'article 53, tandis qu'à l'article 7 il aurait fallu dire « assurer une représentation », mais il s'incline devant la décision prise par la Commission.

62. M. ALBÓNICO accueille avec satisfaction la version de l'article 53 proposée par le Comité de rédaction et dit qu'elle constitue une amélioration par rapport au texte précédent.

63. M. KEARNEY constate que la première partie de l'alinéa a du texte de l'article 53 proposé par le Comité de rédaction est identique à l'alinéa a de l'article 7, tel que la Commission l'a adopté provisoirement. La différence antérieure entre les deux textes servait à faire une légère distinction entre la représentation d'un État non membre par sa mission permanente d'observation et la représentation d'un État membre par sa mission permanente.

64. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que Président du Comité de rédaction, fait observer que, bien que les termes employés dans le membre de phrase introductif soient maintenant identiques dans les deux articles, la fonction de maintien d'une liaison

avec l'organisation est mentionnée à l'alinéa a dans l'article 53, tandis qu'à l'article 7 elle est l'objet de l'alinéa b. Cela mis à part, il a semblé que la différence entre les fonctions des missions permanentes et celles des missions permanentes d'observation devait ressortir davantage du commentaire que du texte même des articles 7 et 53.

65. M. KEARNEY fait observer qu'une différence dans l'agencement des alinéas n'établit pas vraiment de distinction qui ait un sens entre les deux sortes de représentation. Pour les deux types de missions, la fonction de représentation se définira toujours de la même manière. M. Kearney ne voit pas de raison pour mettre à cet égard les missions permanentes d'observation sur un pied d'égalité avec les missions permanentes.

66. Le PRÉSIDENT*, parlant en tant que membre de la Commission, déclare que la représentation a le même caractère dans les deux cas, bien que la mission permanente d'un État membre agisse normalement plus souvent dans l'exercice de sa fonction de représentation qu'une mission permanente d'observation. La personne nommée par l'État d'envoi est toujours un représentant, qu'elle soit à la tête d'une mission permanente ou d'une mission permanente d'observation.

67. M. KEARNEY rappelle à la Commission que, lors des débats relatifs à l'article 7, son attention a été attirée sur la différence entre la représentation d'un État membre par une mission permanente « *in the Organization* » et la représentation d'un État non membre par une mission permanente d'observation « *at the Organization* »¹². Cette différence de rédaction établissait une distinction qui est maintenant tombée avec l'emploi de la même préposition « *to* » dans l'alinéa a des deux articles 7 et 53.

68. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en qualité de Président du Comité de rédaction, précise qu'il n'est pas possible d'utiliser la préposition « *in* » ; au cours des débats, l'on a fait observer qu'une mission permanente représente l'État d'envoi « *at the Organization* », mais jamais « *in the Organization* ». Dans certains cas, un représentant permanent peut être autorisé à représenter l'État d'envoi « *in an organ of the Organization* », mais cela ne modifie pas la situation en ce qui concerne la mission permanente. Il serait regrettable que, pour essayer de faire une distinction entre les missions permanentes et les missions permanentes d'observation, on introduise dans l'article 7 la notion erronée de représentation par une mission permanente « *in the Organization* ».

69. M. OUCHAKOV estime que les préoccupations de M. Kearney touchent au fond, car la représentation d'un État membre et celle d'un État non membre se différencient par leurs buts. Cette même différence se retrouve, dans la diplomatie bilatérale, entre le but d'une mission diplomatique ordinaire et celui d'une

* M. Ago.

¹¹ Voir 1110^e séance, par. 47 et 62.

* M. Ago.

¹² Voir 1089^e séance, par. 60 et suiv., et 1110^e séance, par. 34 et suiv.

mission spéciale. Cette dernière ne représente l'État d'envoi que pour certains buts bien déterminés, ainsi qu'il ressort de l'alinéa *a* de l'article premier de la Convention sur les missions spéciales¹³. Dans le commentaire de l'article 53, il conviendrait donc de préciser que le but d'une mission permanente et celui d'une mission permanente d'observation ne sont pas les mêmes, bien qu'elles aient toutes deux un caractère représentatif.

70. M. REUTER dit qu'une mission permanente d'observation a un monopole de représentation, que la mission permanente d'un État membre n'a pas. C'est probablement ce paradoxe qui justifie les différences de rédaction entre les articles 7 et 53.

71. Sir Humphrey WALDOCK rappelle à la Commission que le texte de l'article 53 renvoyé au Comité de rédaction contenait les mots « *at the Organization* » ; d'une manière générale, sir Humphrey Waldock préfère cette expression à la formule « *to the Organization* » que propose maintenant le Comité de rédaction. Cependant, il n'attache pas une grande importance à l'emploi d'une préposition plutôt que d'une autre ; il constate que, tout au cours des débats, la préférence a été donnée à l'expression française correspondante « auprès de l'Organisation ». A son avis, la préposition employée ne nuit pas au caractère de la représentation, lequel dépend essentiellement des fonctions accomplies par la mission intéressée.

72. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que Président du Comité de rédaction, croit se rappeler que sir Humphrey Waldock a expliqué au Comité de rédaction que la préposition « *at* » équivalait à l'expression française « auprès de ».

73. M. SETTE CÂMARA pense, comme M. Kearney, que l'emploi de termes semblables dans les articles 7 et 53 indiquerait que la mission permanente et la mission permanente d'observation ont les mêmes fonctions. En réalité, la principale fonction d'une mission permanente d'observation est celle qui est définie à l'alinéa *b* de l'article 53 : s'informer des activités dans l'organisation et faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'État d'envoi. La fonction de représentation, définie à l'alinéa *a*, n'a pas la même importance ; à cet égard, la différence est grande avec une mission permanente. C'est pourquoi M. Sette Câmara suggère de renverser l'ordre des alinéas *a* et *b* de l'article 53. La différence qui en résulterait par rapport à l'article 7 marquerait la distinction qui s'impose entre les fonctions des missions permanentes et celles des missions permanentes d'observation.

74. M. ROSENNE fait observer que le caractère représentatif dépend non seulement des fonctions de la mission intéressée, mais aussi de l'État d'envoi que la mission représente. En pratique, certaines missions permanentes d'observation, aussi bien à Genève qu'à New York, déploient beaucoup plus d'activités de représentation que certaines missions permanentes. Il existe des missions permanentes dont les activités peuvent être purement nominales.

75. Il ne pense pas que l'emploi de la préposition « *to* » au lieu de « *at* » ou « *in* » soit très important. D'autre part, en ajoutant, dans la version anglaise, l'article défini « *the* » avant le terme « *representation* », on modifie quelque peu le sens du texte. M. Rosenne pense que l'alinéa *a* de l'article 53, sous sa forme actuelle, n'indique pas correctement les éléments qui, pris dans leur ensemble, distinguent une mission permanente d'observation d'une mission permanente.

76. M. Rosenne croit se souvenir que la proposition de M. Yasseen, tendant à faire figurer la formule « assurer la représentation de l'État d'envoi » à l'alinéa *a* de l'article 7, visait à l'origine le texte français. Le Président a résumé les débats en anglais et en français et il a mentionné l'insertion de l'article défini « *the* », dans le texte anglais ; l'article 7 a ensuite été provisoirement approuvé avec cette modification¹⁴. L'emploi de l'article défini « *the* » dans le texte anglais des articles 7 et 53 doit être encore examiné du point de vue linguistique. Son effet sur la structure de la phrase n'est pas le même que celui de l'article « *la* » en français.

77. Sir Humphrey WALDOCK reconnaît qu'il vaut mieux dire en anglais « *Ensuring representation* » plutôt que « *Ensuring the representation* », mais il n'a pas l'impression qu'il y ait une réelle différence de sens. Les modifications apportées à l'article 53 découlent simplement des changements que l'on a décidé d'apporter à l'article 7.

78. M. EUSTATHIADES fait observer que la différence entre les expressions « maintenir la liaison nécessaire » et « maintenir une liaison », figurant respectivement aux articles 7 et 53, se justifie sans conteste. Quant à l'emploi de l'expression « assurer la représentation » dans chacun de ces articles, il ne devrait pas soulever de difficulté, puisque les commentateurs préciseraient que la représentation d'un État par sa mission n'exclut pas sa représentation par un autre moyen.

La séance est levée à 13 h 5.

¹⁴ Voir 1110^e séance, par. 47 et 62.

1117^e SÉANCE

Lundi 14 juin 1971, à 15 h 5

Président : M. Senjin TSURUOKA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Alcívar, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, 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.

¹³ Résolution 2530 (XXIV) de l'Assemblée générale, annexe.