Document:-
A/CN.4/SR.760

Compte rendu analytique de la 760e séance

sujet:
<plusiers des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1964, vol. I

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

Copyright © Nations Unies

120. M. EL-ERIAN renouvelle la réserve qu'il a formulée au sujet de l'article 62 B et de la révocation de droits n'ayant pas leur origine dans le traité.

La séance est levée à 18 heures.

760e SÉANCE

Mardi 7 juillet 1964, à 10 heures

Président : M. Roberto AGO

Souhaits de bienvenue au Conseiller juridique

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue au Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies et dit qu'il l'a informé des décisions de la Commission quant à l'organisation des sessions à venir.

2. M. STAVROPOULOS, Conseiller juridique, remercie le Président de ses paroles de bienvenue et dit que le travail précieux de la Commission est suivi avec un vif intérêt au Siège des Nations Unies.

3. Il a été heureux d'apprendre que la Commission avait décidé de modifier son programme. Elle a agi sagement en s'inspirant, dans ses décisions, de considérations d'intérêt pratique et il est persuadé que cette méthode aura de bons résultats.

Droit des traités

(Reprise du débat de la séance précédente)

[Point 3 de l'ordre du jour]

ARTICLES PROPOSÉS PAR LE COMITÉ DE RÉDACTION

4. Le PRÉSIDENT invite la Commission à reprendre l'examen des articles proposés par le Comité de rédaction.

ARTICLE 65 A (Effets de la rupture des relations diplomatiques sur l'application des traités)

5. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, dit que le Comité de rédaction a adopté pour l'article 65 A le texte et le titre revisés suivants :

« *Effets de la rupture des relations diplomatiques sur l'application des traités*

1. La rupture des relations diplomatiques entre parties à un traité est sans effet sur les relations juridiques établies entre elles par le traité.

2. Cependant, une telle rupture des relations diplomatiques peut être invoquée comme un motif pour suspendre l'application du traité s'il en résulte un défaut des moyens nécessaires à la mise en œuvre du traité.

3. Si, dans les conditions stipulées à l'article 46, le défaut de ces moyens ne met en cause que certaines clauses du traité, la rupture des relations diplomatiques peut être invoquée comme motif pour suspendre l'application de ces seules clauses. »

6. Il rappelle que, dans la première version, beaucoup plus courte, qu'il avait lui-même présentée (A/CN.4/167/Add.2), la question qui fait l'objet de l'article 65 A était traitée par un renvoi à l'article 43, relatif à la survenance d'une situation rendant l'exécution impossible. Le Comité de rédaction a toutefois estimé que l'article 43 n'était pas bien adapté à cette éventualité et qu'il valait mieux, du moins au stade actuel, que la règle soit dûment énoncée. La Commission pourra ultérieurement, lorsqu'elle reviendra sur ces articles en deuxième lecture, examiner si l'article 65 A doit être plus directement relié à l'article 43.

7. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, constate que dans cet article le Comité de rédaction n'a envisagé que le cas où l'application d'un traité est devenue impossible parce qu'elle suppose l'existence des relations diplomatiques. Cet article n'envisage pas le cas où il est impossible d'appliquer le traité à cause de l'atmosphère créée par la rupture des relations diplomatiques.

8. Du point de vue de la rédaction, il n'est pas sûr que, dans le texte français du paragraphe 2, l'expression « défaut des moyens nécessaires » soit satisfaisante.

9. M. YASSEEN estime que, tout en étant plus complet que le libellé initial, le texte proposé ne traite encore qu'une partie de la question et néglige les cas où l'application d'un traité doit être suspendue, non pas à cause de la disparition de l'organe diplomatique, mais à cause de l'état anormal des relations entre deux Etats que reflète la rupture des relations diplomatiques.

10. Au paragraphe 2, il conviendrait peut-être de remplacer le mot « moyens » par le mot « organes ».

11. M. BARTOŠ suggère de remplacer « moyens nécessaires » par « voies appropriées »; cette dernière expression indique mieux que les relations peuvent continuer par l'intermédiaire d'autres Etats ou d'une organisation internationale.

12. M. AMADO appuie la suggestion de M. Bartoš, car il s'agit d'assurer l'application du traité.

13. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, préfère le mot « voies » au mot « organes »; lorsqu'il s'agit, par exemple, d'une demande d'extradition, l' « organe » est le Ministère de la justice, et la représentation diplomatique est la voie par laquelle est transmise la demande que formule cet organe.

14. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, explique que le Comité de rédaction a discuté de la possi-

bilité d'employer les mots « organes » ou « voies ». Le mot anglais « means » exprime bien l'idée dont il s'agit.

15. Il n'est pas partisan d'ajouter les mots « appropriés » ou « qui conviennent » après le mot « voies ». Pour répondre à l'objection de M. Bartoš, il suggère de remplacer « moyens nécessaires » par « voies nécessaires » au paragraphe 2 de l'article 65 A. L'adjectif « nécessaire » est le mot qui convient lorsqu'il s'agit du problème de l'impossibilité d'exécution. On remplacerait aussi le mot « moyens » par le mot « voies » au paragraphe 3.

A l'unanimité, l'article 65 A, ainsi modifié, est adopté.

16. M. YASSEEN dit qu'il a voté pour l'article 65 A, parce que, tout en présentant une lacune, il traite une partie du sujet; il espère que la conférence à laquelle le projet de la Commission sera soumis comblera la lacune.

17. Le PRÉSIDENT déclare que, même lorsque les membres de la Commission ne sont pas pleinement satisfaits d'un article, il est utile qu'ils émettent un vote positif chaque fois que possible, afin de donner plus de poids au texte élaboré par la Commission.

18. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, rappelle que la Commission n'adopte qu'un texte préliminaire. Lorsque les articles reviendront en discussion, il sera loisible à M. Yasseen de suggérer des améliorations, non seulement pour l'article 65 A, mais aussi pour l'article 43, relatif à la survenance d'une situation rendant l'exécution impossible.

Missions spéciales

(A/CN.4/166)

(Reprise du débat de la 758e séance)

[Point 4 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES SUR LES MISSIONS SPÉCIALES

ARTICLE 3 (Nomination du chef et des membres de la mission spéciale)

19. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 3 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166).

20. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, indique que l'idée de base de l'article 3 est que, à la différence de la nomination du chef et des membre d'une mission permanente, celle du chef et des membres d'une mission spéciale n'est pas soumise à l'agrément. Toutefois, l'étude de la pratique oblige à prévoir des exceptions car, d'une part, l'agrément est nécessaire lorsque les Etats sont convenus d'avance qu'ils se mettraient d'accord sur le choix des personnes qui composeront une mission spéciale et, d'autre part, indépendamment de l'institution suivant laquelle une personne peut être déclarée *non grata*, l'Etat de réception peut faire opposition, souvent pour des raisons objectives, au choix d'une personne comme membre d'une mission spéciale. Ce principe et ces exceptions sont indiqués dans le paragraphe 1 de l'article.

21. Le paragraphe 2 indique certaines des questions qui peuvent être réglées dans l'accord préalable entre les deux Etats. Il arrive très souvent, dans la pratique, que le choix du chef ou des membres d'une mission spéciale est restreint du fait que certaines qualités, techniques ou autres, sont requises de ces personnes et que l'Etat de réception demande qu'elles soient d'un certain rang pour assurer que les négociations seront menées au niveau voulu.

22. M. TABIBI est tout à fait d'accord sur les dispositions de l'article 3 mais ne peut accepter certains passages du commentaire. En premier lieu, il doute qu'il soit sage de conserver le paragraphe 3 où il est question des vues de M. Jiménez de Aréchaga; à son avis, il ne convient pas de faire une place, dans le commentaire, à l'expression des vues personnelles d'un membre de la Commission.

23. Il n'est pas d'accord non plus sur le paragraphe 7 du commentaire. Il serait mal avisé d'évoquer ne fût-ce que la possibilité d'une consultation sur le choix de la personne désignée pour une mission spéciale; toute allusion en ce sens équivaudrait à un empiétement sur les droits souverains de l'Etat d'envoi. La position de l'Etat de réception est entièrement sauvegardée, du fait que son consentement devra être obtenu, soit sous la forme d'un mémorandum reconnaissant la mission spéciale, soit sous la forme d'un visa apposé sur le passeport de chacun de ses membres.

24. M. DE LUNA approuve le principe dont s'est inspiré le Rapporteur spécial et ne partage pas les scrupules de M. Tabibi. La pratique est bien ce qu'indique l'article 3, et il ne semble pas que la souveraineté des Etats en soit lésée. Toutefois, comme la possibilité de déclarer un membre de la mission *persona non grata* entre dans le cadre de l'article 4, il conviendrait de supprimer le membre de phrase qui figure entre parenthèses à la fin du paragraphe 1 de l'article 3, car il traite d'une question qui relève de l'article 4. De plus, ce membre de phrase, tel qu'il est placé dans l'article 3, donne l'impression que, pour qu'un Etat puisse déclarer un membre d'une mission spéciale *persona non grata*, il faut que l'autre Etat lui ait demandé auparavant son agrément pour la désignation des membres de la mission. Or, ce n'est pas ainsi que les choses se passent : dès qu'un Etat reçoit notification de la composition de la mission spéciale, il est en droit de déclarer qu'un membre de cette mission est *persona non grata*.

25. M. CASTRÉN se joint à M. de Luna pour proposer la suppression du membre de phrase entre parenthèses à la fin du paragraphe 1. En effet, l'Etat de réception ne connaît pas toujours d'avance la composition de la mission spéciale, et l'Etat d'envoi n'est pas tenu de notifier préalablement à l'autre Etat les noms de tous les membres de la mission spéciale. Si l'on exige une telle notification de la part de l'Etat d'envoi, l'Etat de réception aura, bien entendu, le droit de s'opposer aux choix des personnes désignées, mais de cette façon, on se rapproche beaucoup du système de l'agrément que le Rapporteur spécial a précisément voulu écarter. Mieux vaudrait que l'Etat de réception ait la possibilité de sauvegarder ses

intérêts à cet égard en exerçant le droit de déclarer tel ou tel membre de la mission spéciale *persona non grata,* comme le prévoit la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Par conséquent, les dispositions de l'article 4 du projet du Rapporteur spécial devraient être élargies sur le modèle de cette Convention.

26. D'autre part, M. Castrén estime que les Etats peuvent toujours convenir, dans n'importe quelle forme choisie par eux d'un commun accord, que l'agrément est nécessaire dans un cas spécial ou d'une façon plus générale. Pour cela, il faudrait employer à la fin du paragraphe 1 de l'article 3 une formule plus large telle que « à moins qu'il ne soit prévu autrement », sans parler d'un accord spécial préalable.

27. Quant au paragraphe 2, M. Castrén propose une modification de même nature qui consiste à remplacer les mots « l'accord préalable peut stipuler » par les mots « l'Etat d'envoi et l'Etat de réception peuvent convenir ». En outre, on peut craindre que la suite de la phrase ne donne trop de pouvoir à l'Etat de réception en ce qui concerne la composition de la mission. Peut-être suffirait-il de dire qu'il peut être convenu que le chef ou certains membres de la mission doivent appartenir à une catégorie spéciale parmi les représentants ou fonctionnaires de l'Etat. Mais M. Castrén n'est pas convaincu de la nécessité de ce paragraphe. Est-il opportun de préciser dans une convention internationale tout ce que les Etats peuvent faire d'un commun accord, ou bien ne vaudrait-il pas mieux se borner à spécifier ce qu'ils ont le droit de faire même sans l'assentiment préalable des autres Etats, ce qu'ils doivent faire dans une situation déterminée et ce qui est interdit ?

28. M. ROSENNE est d'accord, d'une manière générale, avec le Rapporteur spécial pour considérer que l'agrément n'est pas nécessaire dans le cas des missions spéciales. Il n'est pas convaincu par les arguments avancés par M. Jiménez de Aréchaga au paragraphe 7 de son memorandum [1] à l'appui de la conception selon laquelle l'agrément doit être exigé. Cette exigence pourrait conduire à des complications par exemple dans le cas, techniquement possible (envisagé au paragraphe 5 du commentaire du Rapporteur spécial sur l'article 1), d'une mission désignée par l'Etat de réception. Une autre raison pour ne pas exiger l'agrément est qu'une mission spéciale peut être désignée pour qu'elle opère sur le territoire d'un Etat tiers (cas prévu à l'article 14 du texte présenté par le Rapporteur spécial).

29. Il pense que les intérêts légitimes de l'Etat territorial (ou de l'Etat de réception) sont très suffisamment protégés par les dispositions de l'article 4. Cela dit, il doute qu'il soit nécessaire de conserver à l'article 3 sa forme actuelle. Son paragraphe 1 contient une idée purement négative et le paragraphe 2 se borne à indiquer qu'il est possible aux Etats de conclure certains accords, ce qu'il leur est toujours loisible de faire tant qu'ils ne cherchent pas à enfreindre des règles impératives du droit international.

[1] *Annuaire de la Commission du droit international,* 1960, vol. II, p. 111.

30. A son avis, il existe une relation très directe entre le consentement donné par un Etat à l'effet de recevoir une mission spéciale et la notification et la composition de la mission. Il suggère donc que l'ensemble du problème traité à l'article 3 soit réglé par une adjonction à l'article 2 qui ferait porter cet article non seulement sur la tâche d'une mission spéciale, mais à la fois sur la tâche et la composition d'une mission spéciale; il serait ainsi bien précisé que la composition de la mission spéciale doit être notifiée à l'Etat de réception. Tous autres détails en cette matière seraient couverts par les dispositions de l'article 6. Des difficultés surgiront si l'on maintient l'article 3, avec l'accent qu'il met sur l'idée purement négative que l'agrément n'est pas nécessaire.

31. M. BRIGGS pense qu'il est juste de dire à l'article 3 que l'agrément n'est pas nécessaire. Il pense toutefois que les mots « En règle générale » devraient être supprimés du paragraphe 1. Rien dans le commentaire ne donne à penser qu'un Etat quelconque autre que l'Etat d'envoi a qualité pour désigner le chef et les membres de la mission spéciale.

32. Il suggère de remanier comme suit le libellé du paragraphe 1 :

> « Sauf accord préalable à l'effet contraire, un Etat d'envoi est libre de désigner le chef et les membres de la mission spéciale et il n'est pas nécessaire de demander l'agrément pour leur désignation. »

33. Il ajoute qu'il n'est pas du tout sûr que le paragraphe 2 soit nécessaire.

34. M. TOUNKINE juge l'article 3 acceptable dans son ensemble. Toutefois, il appuie la suggestion de M. Briggs tendant à supprimer, au paragraphe 1, les mots « En règle générale », qui affaiblissent trop la règle énoncée. Cette règle est que l'agrément n'est pas nécessaire, mais qu'un accord préalable peut spécifier quel sera le niveau de la mission, qui en sera le chef et quelles personnes en seront membres. En substituant les mots « sauf accord préalable » aux mots « En règle générale », on pourrait supprimer toute la dernière partie du paragraphe à partir des mots « à moins qu'il n'existe ».

35. Le paragraphe 2 n'est pas nécessaire, car sa substance est déjà contenue dans le paragraphe 1, soit dans la rédaction du Rapporteur spécial, soit dans celle que propose M. Tounkine. D'ailleurs, il est presque impossible de préciser tout ce que les Etats peuvent faire par accord mutuel.

36. M. PESSOU estime qu'il importe que l'Etat de réception connaisse d'avance la composition de la mission spéciale. Les simples règles de la courtoisie obligent l'Etat d'envoi à lui notifier le nom des personnes qui feront partie de la mission. L'idée de la notification est donc à retenir.

37. M. TSURUOKA se déclare d'accord, quant au fond, avec les orateurs qui l'ont précédé : le consentement de l'Etat de réception sous forme d'agrément n'est pas nécessaire, mais cet Etat a le droit de connaître, s'il le veut, l'importance et la composition de la mission et

de savoir qui en sera le chef; il doit pouvoir s'opposer au choix de telle ou telle personne. C'est cette règle qui est exprimée dans l'article 3 et elle est conforme à la pratique actuelle. L'accord préalable dont il est question dans cet article n'est pas seulement l'accord qui existe avant la proposition d'envoi de la mission spéciale; c'est aussi l'accord qui résulte des négociations concernant l'envoi et la réception de la mission spéciale. M. Tsuruoka accepte l'article 3, sous réserve de quelques modifications de rédaction.

38. M. AMADO approuve l'article 3 et accepterait la rédaction suggérée par M. Tounkine, mais il se demande sur quelles matières portera l'accord spécial préalable qui est mentionné dans cet article. A-t-on en vue un accord concernant l'envoi de la mission spéciale, la façon dont cette mission sera reçue, les noms des personnes qui la composeront ou d'autres questions encore ?

39. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il s'est posé la même question que M. Amado; à la réflexion, il lui paraît évident que, puisque la règle est que l'Etat d'envoi nomme librement le chef et les membres de la mission spéciale, l'accord préalable ne peut être qu'une dérogation à cette règle, dérogation qui permet à l'Etat de réception d'intervenir en ce qui concerne la nomination des personnes en question. Cet accord préalable conclu entre deux Etats peut stipuler que ces Etats ne s'enverront pas de mission spéciale sans accord mutuel sur les personnes qui en feront partie, ou bien il peut concerner uniquement une mission déterminée. Il n'est pas facile de prévoir tout ce qui peut entrer dans un tel accord; aussi M. Ago incline-t-il à accepter la formule proposée par M. Tounkine, à condition de dire « l'Etat d'envoi nomme » au lieu de « l'Etat d'envoi est libre de nommer ». Il est partisan aussi de supprimer le paragraphe 2, car il est dangereux de vouloir préciser ce qui peut faire l'objet de l'accord préalable; cette disposition risquerait d'être vite dépassée par la pratique.

40. En ce qui concerne le problème de la notification, M. Ago a le regret d'être en désaccord avec M. Castrén : dès lors que l'Etat d'envoi nomme le chef et les membres de la mission spéciale et que l'Etat de réception peut s'opposer à cette nomination, la notification est indispensable. Cette idée doit être introduite dans l'article 3, ou, comme l'a suggéré M. Rosenne, dans l'article 2.

41. M. VERDROSS est partisan lui aussi de supprimer les mots « En règle générale » et accepte la formule proposée par M. Tounkine pour le paragraphe 1 à laquelle il ajouterait pourtant la réserve suivante : « à moins que l'autre partie ne déclare que la personne désignée n'est pas acceptable. » Cette réserve est inspirée d'un passage de l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui établit une distinction entre la déclaration qu'un agent diplomatique déjà arrivé (autre que le chef de mission, pour lequel un agrément est nécessaire) est personne *non grata* et la déclaration qu'une personne non encore arrivée n'est pas acceptable.

42. M. RUDA dit qu'il approuve l'idée contenue dans l'article 3, mais il pense qu'elle est indissolublement liée aux dispositions de l'article 4. L'Etat d'envoi est libre de nommer le chef de la mission spéciale sans qu'il soit besoin de demander l'agrément. Mais cette règle est subordonnée à la condition spécifiée à l'article 4, à l'effet que l'Etat territorial ou de réception peut, à tout moment, informer l'Etat d'envoi qu'il considère le chef ou n'importe quel autre membre de la mission comme *persona non grata* et qu'il refuse de l'accepter. L'emploi de l'expression « à tout moment » signifie bien que la notification en question peut être faite, non seulement après l'arrivée de la mission, mais même avant qu'elle se mette en route.

43. Il constate d'après le paragraphe 2 du commentaire de l'article 3, que le Rapporteur spécial est d'accord avec le regretté M. Sandström pour estimer qu'un Etat n'est pas obligé de recevoir une personne indésirable, même en qualité de membre d'une mission spéciale, et qu'il peut donc s'opposer à son envoi, ou, si cette personne arrive nonobstant, refuser tout contact avec elle. Il est donc nécessaire de parler de notification à l'article 3, pour bien rendre l'idée que l'on veut exprimer.

44. Pour ce qui est de la rédaction de l'article, il est du même avis que M. Tounkine.

45. M. PAL dit qu'il semble y avoir accord sur le fond de l'article 3, qui pourrait donc, à son avis, être accepté sous réserve d'améliorations de forme.

46. A propos du paragraphe 2, il juge probable que, du fait qu'il énonce un principe sans entrer dans tous les détails, ses dispositions n'auront pas de conséquences fâcheuses. Toutefois, si la majorité des membres préfère qu'on le supprime et que son idée maîtresse soit énoncée au paragraphe 1, il se rangera à l'avis de la majorité.

47. M. DE LUNA considère comme logique l'exigence de la notification, mais fait observer que cette notification de la composition de la mission spéciale est exigée aux termes du paragraphe 1 de l'article 7.

48. M. CASTRÉN précise qu'il n'a pas voulu soutenir que la notification n'est pas nécessaire pour le chef et les membres principaux de la mission spéciale. Il est seulement opposé à ce que soit exigée la communication préalable de la liste complète des membres de la mission, y compris le personnel subalterne.

49. M. TSURUOKA suggère de commencer l'article 3 par les mots « Sauf accord contraire »; cette rédaction marquerait nettement la possibilité de déroger à la règle énoncée dans l'article.

50. M. YASSEEN est d'avis que la Commission peut maintenir le paragraphe 1 tel qu'il est proposé par le Rapporteur spécial, à l'exception des mots « En règle générale ». Ce paragraphe reflète la pratique internationale; en particulier, la disposition suivant laquelle l'Etat de réception peut s'opposer aux choix de la personne désignée énonce un droit incontesté dans la pratique. Pris ensemble, les articles 3 et 7 disent tout ce qu'il est nécessaire de dire en cette matière, à savoir que l'Etat d'envoi nomme librement les membres de la mission spé-

ciale, mais que l'autre Etat peut aussi exprimer son opinion sur le choix de ces personnes.

51. Par contre, M. Yasseen doute qu'il faille maintenir le paragraphe 2; l'idée qui y est exprimée est juste, mais il n'est pas nécessaire d'en faire état.

52. M. BRIGGS pense qu'en adoptant la suggestion visant à remplacer l'expression « est libre de nommer » par le mot « nomme », on fausserait le sens de ce membre de phrase. En tout état de cause, l'Etat d'envoi est libre de nommer le chef et les membres d'une mission spéciale, mais cette latitude peut être limitée par un accord préalable. Il insiste pour que l'on conserve la formule « l'Etat d'envoi est libre de nommer ».

53. M. YASSEEN ajoute que si l'on dit « l'Etat d'envoi nomme », on met trop l'accent sur la compétence de l'organe qui nomme; or, la question n'est pas là; il ne s'agit pas d'affirmer que l'Etat « nomme », mais il s'agit de savoir si l'Etat est libre de nommer telle ou telle personne de son choix.

54. M. TOUNKINE pense que la Commission ferait bien de reprendre, dans l'article 3, les termes employés dans l'article 7 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, où il est dit que l'Etat accréditant « nomme à son choix » les membres du personnel de la mission.

55. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, constate que les membres de la Commission s'accordent à estimer que l'agrément préalable formel de l'Etat de réception n'est pas nécessaire dans le cas d'une mission spéciale. L'article 3 énonce donc comme règle générale que l'Etat d'envoi nomme librement le chef et les membres de la mission spéciale, et il indique qu'il est possible, par accord, de déroger à cette règle. La question de savoir si l'article doit commencer par les mots « En règle générale » ou par « Sauf accord spécial préalable », comme le propose M. Tounkine, ou par « Sauf accord contraire », comme le propose M. Tsuruoka, est donc une question de rédaction.

56. Répondant à la question de M. Amado, M. Bartoš précise que l'accord préalable est un accord concernant l'usage de la liberté énoncée au paragraphe 1. Il espère que le Comité de rédaction trouvera une formule satisfaisante à cet égard.

57. M. Bartoš trouve difficile d'établir une analogie avec la règle énoncée dans l'article 7 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, auquel s'est référé M. Tounkine. La Convention de Vienne établit une règle générale contraire à celle que M. Bartoš propose dans l'article 3. Il serait bizarre d'énoncer comme règle générale que l'agrément n'est pas nécessaire et de se référer à l'article 7 de la Convention de Vienne.

58. En ce qui concerne la question de la notification, sur laquelle M. Ago et M. Castrén sont en désaccord, M. Pessou a souligné avec raison que la courtoisie exige que l'Etat qui envoie la mission spéciale notifie d'avance la composition de la mission à l'autre Etat, même lorsqu'il existe un accord concernant l'envoi de cette mission. Dans les articles 6 et 7 du projet, la notification est plutôt envisagée sous l'angle de la procédure et non comme une règle matérielle. Dans l'article 3, la question se pose sur le plan juridique. Y a-t-il une obligation de notifier ? La notification est-elle la condition préalable à remplir pour que l'Etat de réception puisse exercer son droit de faire opposition ? M. Bartoš accepte l'idée d'introduire l'obligation de la notification dans son projet, mais il préférerait que ce soit dans l'article 4.

59. La question posée par M. de Luna se rapporte à l'institution suivant laquelle une personne peut être déclarée *non grata*; M. Bartoš donnera sa réponse sur ce point lorsque la Commission aura examiné l'article 4.

60. M. Bartoš a lui-même éprouvé un doute concernant le membre de phrase qu'il a mis entre parenthèses; il n'est pas opposé à ce que ce membre de phrase soit supprimé. L'observation de M. Verdross au sujet de l'article 9 de la Convention de Vienne est juste.

61. L'utilité du paragraphe 2 a été contestée. Sur ce point, M. Bartoš est obligé de souligner que, dans presque tous les cas, qu'il s'agisse de missions spéciales politiques ou de missions spéciales techniques, on a distingué entre la liberté de désigner les membres des missions et la limitation du choix des personnes. M. Tounkine a même dit que l'accord préalable peut spécifier que des personnes déterminées feront partie de la mission. Il ne faut pas confondre l'institution dont traite le paragraphe 2, avec la possibilité de déclarer non acceptable ou *persona non grata* un membre de la mission. L'Etat qui fait une telle déclaration agit souvent pour des raisons subjectives ou qui tiennent à l'état des relations entre les deux pays, tandis que le paragraphe 2 énonce une règle qui est cristallisée par la pratique et suivant laquelle, d'un commun accord, les deux Etats limitent le choix des personnes qui feront partie de la mission. Cette pratique ne porte pas atteinte à la souveraineté des Etats, elle permet simplement de faciliter les contacts et d'aider au succès de la mission. Lorsqu'il s'agit de traiter de questions politiques, il est bon que les membres de la mission soient d'un certain niveau, et lorsqu'il s'agit de questions techniques, on demande que les membres de la mission soient des spécialistes. Le paragraphe 2 serait utile pour éliminer les désaccords qui peuvent surgir à cet égard. M. Bartoš n'est pas sûr que la substance du paragraphe 2 soit déjà contenue dans le paragraphe 1.

62. Répondant à M. Tabibi qui ne voit pas la nécessité de rappeler au paragraphe 3 du commentaire la déclaration de M. Jiménez de Aréchaga, le Rapporteur spécial considère que c'est là une question technique que la Commission pourra trancher au dernier moment. Quant au paragraphe 7 du commentaire, qui signale qu'en pratique les Etats demandent à être consultés sur le choix de la personne, le Rapporteur spécial dit qu'il a souvent rencontré ce cas. Il est fréquent qu'à l'issue de ces consultations, on décide de ne pas envoyer telle ou telle personne qualifiée dont le choix, pour une raison déterminée, mécontenterait l'opinion publique dans l'Etat de réception; il arrive aussi que l'on envoie telle ou telle personne, non parce qu'elle est particulièrement qualifiée dans le ressort qui sera celui de la mission spéciale, mais à cause de son prestige personnel. Quoi qu'il en soit, il ne faut pas considérer la pratique de ces consultations

entre Etats comme une limitation de la souveraineté des Etats. C'est une question diplomatique et politique plus que juridique.

63. M. TOUNKINE voudrait dissiper un malentendu : en citant l'article 7 de la Convention de Vienne, il entendait proposer de reprendre, non pas la substance de l'article, mais seulement les termes qui y sont utilisés (« l'Etat accréditant nomme à son choix... »).

64. M. TABIBI remercie le Rapporteur spécial de sa réponse très complète. Il ne reste pour lui qu'un seul point litigieux : il n'existe pas, à son avis, de pratique générale en matière de consultation. Les Etats ont adopté une certaine pratique en ce qui concerne la notification de l'envoi de missions spéciales, mais non pas en ce qui concerne la consultation. Il n'y a évidemment pas de problème lorsque les relations entre les deux Etats sont bonnes. Toutefois, lorsqu'elles ne le sont pas, il faut éviter de donner à l'Etat de réception un prétexte pour créer des problèmes et rejeter la responsabilité sur l'Etat d'envoi.

65. Une disposition stipulant que la notification est obligatoire constituerait, selon lui, une sauvegarde suffisante, assortie du droit, pour l'Etat de réception, de ne pas accepter telle ou telle personne. Toutefois, en faisant de la consultation une obligation, on créerait une limitation à la souveraineté de l'Etat d'envoi et l'on irait à l'encontre de la pratique établie.

66. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, précise qu'il pense, comme M. Tabibi, que c'est là une exception et non la pratique générale. Selon lui, le malentendu vient peut-être de ce que les mots « en pratique » du texte français de la deuxième phrase du paragraphe 7 du commentaire n'ont pas été rendus dans le texte anglais.

67. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 3 au Comité de rédaction qui, après avoir examiné les diverses suggestions faites concernant le paragraphe 1, verra quelle est la meilleure et, tenant compte des observations formulées au sujet du paragraphe 2, jugera s'il est opportun de le supprimer.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 4 (Personne déclarée *non grata*)

68. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 4.

69. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, dit qu'étant donné le débat qui vient d'avoir lieu sur l'article 3, il se propose de remanier l'article 4 en y ajoutant d'abord, après les mots « à tout moment », le membre de phrase « après avoir reçu la notification sur la composition de la mission spéciale », puis, avant les mots « *persona non grata* », les mots « non acceptable et, après son arrivée, comme... ».

70. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, croit qu'il serait plus simple de remplacer la partie de la phrase qui suit les mots « la mission spéciale » par le texte suivant : « ... qu'il refuse d'accepter le chef ou n'importe quel autre membre de la mission ou qu'il considère comme *persona non grata* ».

71. M. VERDROSS, se référant à la deuxième phrase de l'article 4, fait observer que l'Etat d'envoi n'est pas obligé de désigner une autre personne en remplacement de la personne déclarée *non grata* : il peut refuser de négocier ou ne pas remplacer la personne déclarée *non grata*.

72. M. AMADO fait ressortir qu'en ce cas, il n'y a plus de mission spéciale. Il importe de prévoir la faculté pour l'Etat d'envoi de remplacer la personne récusée.

73. M. YASSEEN propose de substituer « peut remplacer » à « remplacera ».

74. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, indique que la première phrase de l'article repose sur deux idées parallèles. En premier lieu, s'il y a consentement préalable, il n'est plus possible de déclarer la personne non acceptable, mais elle peut à tout moment devenir *non grata*. Il arrive que l'Etat de réception change d'avis au dernier moment au sujet de la nomination d'une personne dont il avait accepté le choix : cette procédure n'est pas conforme aux règles de la courtoisie et devrait être juridiquement interdite.

75. En second lieu, la faculté de déclarer une personne *non grata* est déjà acquise en droit international, que ce soit pour les missions permanentes ou pour les missions spéciales.

76. Quant à la deuxième phrase de l'article, elle exprime une idée accessoire. M. Bartoš n'avait pas l'intention d'en faire une règle strictement impérative et il serait prêt soit à la supprimer, soit à adopter la proposition de M. Yasseen.

77. M. AMADO fait observer qu'il faut songer à la bonne foi des Etats. Il peut arriver qu'en toute bonne foi, un gouvernement décide d'envoyer en mission spéciale dans un autre Etat une personne que celui-ci est dans l'impossibilité d'accepter. D'où la nécessité de prévoir le remplacement.

78. M. CASTRÉN estime qu'il convient de remanier l'article 4 pour le rendre plus conforme à l'article correspondant de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, c'est-à-dire à l'article 9. A propos de l'article 3, il a déjà souligné que le droit de l'Etat de réception de déclarer un membre de la mission spéciale *persona non grata* ou non acceptable devrait être illimité, tout comme dans le système institué à Vienne. Quand bien même il y aurait eu accord préalable sur la composition de la mission spéciale, il peut toujours se produire un fait tel que l'Etat de réception soit fondé à retirer son consentement et à récuser un ou plusieurs membres de la mission spéciale. M. Castrén propose de supprimer les deux premières lignes de l'article 4, de donner au reste de la phrase la forme que vient de sug-

gérer le Rapporteur spécial, et d'ajouter à l'article une nouvelle phrase reprenant la dernière phrase du paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention de Vienne, où il est dit : « Une personne peut être déclarée *non grata* ou non acceptable avant d'arriver sur le territoire de l'Etat accréditaire ».

79. Quant à la dernière phrase actuelle de l'article 4, il serait préférable de la supprimer. L'Etat de réception ne saurait exiger que l'Etat d'envoi remplace la personne en question par une autre. La mission peut poursuivre son activité sans ladite personne. Au reste, l'Etat d'envoi a le droit de rappeler la mission spéciale si, par exemple, c'est le chef de cette mission qui a été déclaré *persona non grata.*

80. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, craint que l'article 4 ne mêle deux hypothèses qui ne peuvent être traitées dans une même phrase. La déclaration selon laquelle un Etat ne peut accepter telle ou telle personne est faite avant l'arrivée de cette personne : elle ne peut être faite s'il y a eu consentement préalable. En revanche, la désignation d'une personne comme *persona non grata* peut intervenir plus tard; elle est motivée par le comportement de ladite personne, et le fait qu'il y ait eu consentement préalable ne joue pas.

81. M. Ago serait donc d'avis de rédiger deux phrases distinctes se rapportant chacune à l'un de ces cas. En tout état de cause, il serait préférable de remplacer « l'autre Etat » par « l'Etat de réception ».

82. Quant à la dernière phrase de l'article, M. Ago se demande si elle est nécessaire. L'Etat d'envoi remplacera certainement la personne en question, mais il se peut qu'il y ait eu des incidents graves et qu'il soit sursis à l'envoi de la mission. De toute façon, l'obligation énoncée dans la phrase est trop catégorique.

83. M. DE LUNA approuve les observations du Président et de M. Castrén. Il rappelle un cas où le chef d'une mission spéciale d'assistance technique qui allait être envoyé par un Etat dans un autre Etat a fait, avant son départ, des déclarations concernant les pays sous-développés qui ont été jugées offensantes par l'Etat de réception, lequel l'a déclaré *persona non grata.*

84. M. TSURUOKA croit, lui aussi, qu'il convient de distinguer deux cas : celui où la mission spéciale est déjà arrivée, et où, s'il y a eu consentement préalable, l'Etat de réception ne peut récuser l'intéressé; et celui où, la mission étant arrivée, un de ses membres est déclaré *persona non grata,* qu'il y ait eu ou non consentement préalable. Il se demande s'il n'y a pas lieu de réserver l'expression *persona non grata* au chef de mission et si les mots « non acceptable » ne s'appliquent pas uniquement aux autres membres de la mission. Mais il demeure persuadé qu'il est utile d'employer l'expression *persona non grata,* qui rend l'idée que l'Etat de réception n'a pas à motiver son refus de recevoir la personne en question.

85. Quant à la dernière phrase de l'article, M. Tsuruoka pense que l'on pourrait trouver une autre formule : le refus d'accepter une personne déterminée ne met pas nécessairement fin à la mission spéciale.

86. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, rappelle que la Conférence de Vienne de 1963 sur les relations consulaires a décidé, par un souci de démocratie et pour réaffirmer l'égalité entre les hommes, que la déclaration selon laquelle une personne est *non grata* ou non acceptable peut s'appliquer à un membre quelconque d'une mission, même aux membres auxiliaires ou au personnel de service, sans distinction de rang.

87. M. RUDA, tout en étant entièrement d'accord sur la manière dont le Rapporteur spécial conçoit l'article 4, pense qu'il faudrait en développer le texte en y ajoutant une disposition, inspirée d'un passage de l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, à l'effet que l'Etat de réception n'a pas à motiver la décision qu'il prend de déclarer tel ou tel membre d'une mission spéciale *persona non grata.* Cette disposition ne figurait pas dans le texte initial de la Commission relatif aux relations diplomatiques et a été ajoutée à la Conférence même. La Convention de 1963 sur les relations consulaires contient une disposition analogue.

88. M. TOUNKINE estime que l'article 4 se rapporte à une situation analogue à celle que prévoit l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et devrait faire état des mêmes principes. L'Etat de réception peut revenir sur son acceptation d'un membre d'une mission spéciale, même avant l'arrivée de la mission.

89. M. TSURUOKA constate que, selon l'article 9 de la Convention de 1961, l'expression *persona non grata* peut s'appliquer à tous les membres du personnel diplomatique, dont le chef de la mission. On peut parler de *persona non grata* quand l'agrément a été requis, comme c'est le cas pour le chef d'une mission diplomatique, mais l'emploi de cette expression est-il heureux quand il s'agit d'une mission spéciale dont le chef n'a pas à être formellement agréé ?

90. M. TOUNKINE dit que, lors du débat sur le rapport de M. Sandström [2], la Commission a envisagé la possibilité de n'appliquer l'expression *persona non grata* qu'aux cas intéressant les chefs de mission et le personnel diplomatique et de réserver l'expression « non acceptable » aux autres membres du personnel.

91. M. AMADO ne peut concevoir que l'on puisse déclarer non acceptable une personne qui est déjà arrivée dans l'Etat de réception. D'autre part, il souligne que l'expression *persona non grata* renferme le mot *grata* qui se rapproche étymologiquement du mot « agrément ».

92. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, rappelle que la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques distingue entre les personnes pour lesquelles l'agrément est nécessaire, c'est-à-dire le chef de mission, et les autres, c'est-à-dire les agents diplomatiques. Au cours des dis-

[2] Pour la discussion des passages pertinents du rapport de M. Sandström (A/CN.4/129), voir *Annuaire de la Commission du droit international,* 1960, vol. I, 567e séance.

cussions concernant la Convention sur les relations consulaires, la conception a évolué et l'on a ramené les deux catégories à une seule. Pour sa part, il considère qu'il s'agit là d'une question technique; si la Commission n'approuve pas les termes de la Convention de 1963, elle peut employer un autre mot.

93. M. ROSENNE constate que la Commission doit opter entre le système défini à l'article 9 de la Convention sur les relations diplomatiques et celui de l'article 23 de la Convention sur les relations consulaires. Sa préférence personnelle irait au premier, car les missions spéciales sont essentiellement du domaine diplomatique. Toutefois, si la majorité préfère le second système en le considérant comme une expression plus récente de l'opinion d'une conférence diplomatique, il déférera à sa décision. On ne peut envisager d'accepter la thèse selon laquelle, une fois donné le consentement préalable dans la forme prévue à l'article 4, l'application du droit de déclarer une personne *non grata* ou non acceptable, est exclue : il s'agit, en effet, d'un droit indépendant qui a sa source ailleurs que dans l'accord initial dont a fait l'objet l'admission des membres de la mission, lequel est toujours donné dans les rapports diplomatiques courants, d'une manière ou d'une autre, ne serait-ce que sous la forme d'un visa.

94. M. TSURUOKA préférerait que l'article renferme les deux expressions — *persona non grata* et « non acceptable » —, car, s'il y a des missions spéciales qui ont un caractère diplomatique et politique marqué, il en est de purement techniques.

95. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, signale qu'il s'est reporté à la pratique en vigueur en France et aux Etats-Unis. L'une et l'autre distinguent entre la déclaration selon laquelle une personne est *non grata* et l'usage de refuser à une personne nommée à un poste diplomatique l'inscription sur la liste diplomatique. Il pencherait pour la solution, suggérée par M. Tsuruoka, qui consisterait à employer les deux expressions sans donner d'explications et à laisser à chacun le soin de les interpréter, la seule conclusion possible étant qu'un Etat peut refuser l'entrée de son territoire à une personne déterminée.

96. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article au Comité de rédaction, qui décidera s'il y a lieu de suivre complètement ou partiellement la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de reprendre dans le texte de l'article l'idée contenue au paragraphe 1 du commentaire. Le Comité de rédaction examinera aussi l'attitude que l'Etat de réception peut adopter si l'Etat d'envoi se refuse à prendre les mesures demandées.

Il en est ainsi décidé.

97. M. ROSENNE dit qu'il pensait que l'article 4 serait modifié sur le modèle de l'ensemble de l'article 9 de la Convention sur les relations diplomatiques ou de l'ensemble de l'article 23 de la Convention sur les relations consulaires.

La séance est levée à 13 heures.

761e SÉANCE

Mercredi 8 juillet 1964, à 10 heures

Président : M. Roberto AGO

Missions spéciales

(A/CN.4/166)

[Point 4 de l'ordre du jour]
(Suite)

PROJET D'ARTICLES SUR LES MISSIONS SPÉCIALES

ARTICLE 5 (Accréditation simultanée d'une mission spéciale auprès de plusieurs Etats).

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le texte d'article 5 contenu dans le rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166).

2. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, signale que l'article 5 de son projet s'inspire de l'article 5 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques. Depuis la seconde guerre mondiale, certains Etats ont pour pratique d'envoyer des missions de bonne volonté et même des missions économiques générales auprès de plusieurs Etats d'une même région, mais il arrive qu'un Etat de réception refuse, pour des raisons politiques, d'accepter une mission du fait qu'elle s'est rendue auparavant dans tel autre Etat ou même qu'elle doit aller ensuite dans plusieurs autres Etats.

3. Il propose de remplacer, dans le titre, « Accréditation » par « Envoi », qui serait un terme plus exact.

4. M. DE LUNA approuve, dans leurs grandes lignes, l'article et le commentaire. Cette disposition est utile, car l'accréditation circulaire témoigne d'un manque de courtoisie internationale qu'en général les Etats de réception n'apprécient guère. Il vaudrait mieux, en effet, employer dans le titre le mot « Envoi ».

5. Le PRÉSIDENT serait d'avis de supprimer du titre le mot « simultanée », qui risque de créer des difficultés.

6. M. ROSENNE dit qu'il peut accepter l'article 5, mais que l'incidente « avec les mêmes tâches » est superflue, compte tenu de ce que la Commission a décidé quant à la manière dont les missions spéciales devraient être envoyées et acceptées.

7. Il se demande s'il y a une raison particulière de ne pas reprendre, pour la clause restrictive finale, la formule employée au paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques : « à moins que l'un des Etats accréditaires ne s'y oppose expréssément ».