

Document:-
A/CN.4/SR.898

Compte rendu analytique de la 898e séance

sujet:
<plusieurs des sujets>

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1967, vol. I

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

importantes que le Gouvernement des Etats-Unis a soulevées dans ses observations, et qu'il faudrait examiner le projet article par article, sans oublier, toutefois, que ces questions devront être ultérieurement étudiées de façon plus détaillée. La Commission aura à examiner alors la question de la définition et le problème des différentes catégories de missions spéciales; elle aura aussi à revoir l'ensemble de la question du consentement. La discussion a permis de procéder à un échange de vues utile et instructif, mais la Commission n'est parvenue à aucune conclusion définitive sur les questions soulevées dans la proposition du Gouvernement des Etats-Unis.

48. La Commission poursuivra donc le débat à sa prochaine séance, de la manière suggérée par le Rapporteur spécial.

La séance est levée à 13 heures.

898^e SÉANCE

Jeudi 11 mai 1967, à 10 heures

Président : Sir Humphrey WALDOCK

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Egalement présents : M. Golsong, Observateur du Comité européen de coopération juridique.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]

1. Le PRÉSIDENT donne la parole à l'observateur du Comité européen de coopération juridique.

2. M. GOLSONG (Comité européen de coopération juridique) déclare que, pendant l'année écoulée, le Comité a achevé l'élaboration de cinq conventions européennes concernant : le paiement des obligations en monnaie étrangère, l'adoption des enfants, l'information sur le droit étranger, la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales, ainsi que les fonctions consulaires. Chacun de ces textes contient des clauses finales qui peuvent intéresser la Commission, mais M. Golsong va surtout examiner l'un d'entre eux.

3. La Convention européenne sur les fonctions consulaires, qui sera ouverte à la signature des Etats membres en décembre 1967, a pour but de régler de façon uniforme le domaine des seules fonctions consulaires, la matière des privilèges, immunités et relations consulaires étant déjà réglée par la Convention de Vienne

de 1963, à laquelle la Convention européenne se réfère expressément et dont elle est complémentaire. La Convention européenne règle les questions relatives à la succession, à la navigation maritime et, dans un protocole facultatif, à la navigation aérienne. Un autre protocole facultatif prévoit l'application des dispositions de la Convention en faveur des réfugiés et précise notamment, au paragraphe 2 de son article 2, que la protection consulaire des réfugiés s'exerce en consultation, chaque fois que c'est possible, avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ou toute autre institution des Nations Unies qui pourrait lui succéder.

4. Il est un point sur lequel la Convention européenne va plus loin que la Convention de Vienne, c'est celui des attributions consulaires en cas de privation de liberté d'un ressortissant de l'Etat d'envoi. Aux termes de l'article 36 de la Convention de Vienne, certaines des fonctions consulaires en pareil cas ne peuvent s'exercer qu'à la demande de l'intéressé ou si celui-ci ne s'y oppose pas expressément, tandis que l'article 6 de la Convention européenne donne aux agents consulaires un droit d'information et de prise de contact avec le détenu qui n'est pas subordonné à un consentement préalable de celui-ci.

5. Les clauses finales de la Convention européenne traitent notamment du règlement des litiges, de la question des réserves et de l'adhésion d'Etats tiers. En matière de règlement des litiges, il y a deux dispositions importantes : d'une part, tout différend que les parties ne seraient pas parvenues à régler elles-mêmes sera soumis à la Cour internationale de Justice à la requête de l'une d'elles et, d'autre part, un mécanisme spécial de règlement non juridictionnel dont les parties pourront se servir avant d'en référer à la Cour sera à élaborer par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

6. En matière de réserves, la Convention, comme d'autres conventions déjà conclues au Conseil de l'Europe, prévoit un système de réserves négociées. Ce système permet des réserves exclusivement au sujet des dispositions énumérées dans une annexe.

7. Pour ce qui est de l'adhésion d'Etats tiers, la Convention sur les fonctions consulaires stipule qu'une telle adhésion d'un Etat tiers ne peut avoir lieu que sur approbation exprimée à l'unanimité par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Ce système se distingue de celui qui est établi pour la plupart des autres conventions du Conseil de l'Europe, qui prévoient l'adhésion d'Etats tiers à des conditions beaucoup plus faciles; c'est ainsi que plusieurs Etats, européens ou non, ont adhéré à divers instruments déjà en vigueur au sein du Conseil, tels que ceux relatifs aux brevets, aux affaires culturelles, à l'extradition, à l'entraide judiciaire en matière pénale.

8. Le Comité européen de coopération juridique poursuit ses travaux concernant l'immunité de juridiction des Etats et les privilèges et immunités des organisations internationales. Sur ce dernier point, il espère pouvoir achever le résultat de ses travaux au printemps 1968, afin que la Commission du droit international puisse en tenir compte dans ses propres discussions sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales.

9. Le droit des traités et, en particulier, le projet de la Commission en cette matière retiennent particulièrement l'attention du Comité européen, qui s'intéresse aussi aux travaux de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international, créée par la résolution 2205 (XXI) de l'Assemblée générale.

10. Après avoir rappelé combien la présence et la participation des observateurs de la Commission du droit international, M. Bartoš et M. Yasseen, a été appréciée par le Comité européen, M. Golsong souligne que les travaux du Comité, tout en portant sur des matières qui intéressent les Etats membres, sont conçus de manière à apporter une contribution à l'édification d'un droit international plus structuré, que l'Organisation des Nations Unies, en général, et la Commission du droit international, en particulier, se sont également fixée comme objectif.

11. M. YASSEEN attend d'être en possession des comptes rendus de la dernière réunion du Comité pour établir un rapport sur sa mission auprès de cet organe¹. Mais il tient à souligner dès maintenant combien il a admiré le travail du Comité; il a notamment apprécié la qualité et la profondeur du rapport sur les privilèges et immunités des organisations internationales, établi par un groupe de travail du Comité.

12. Le Comité s'intéresse sérieusement à la réussite du mouvement de codification du droit des traités. En effet, il a décidé de créer un sous-comité spécial pour étudier le projet de la Commission et, à cette occasion, M. Yasseen a jugé utile de rappeler que ce projet est un compromis et que, s'il ne répond pas entièrement aux vœux de chaque Etat, il énonce au moins des règles générales en la matière qui pourraient être acceptées par tous les pays du monde.

13. M. BARTOŠ, qui représentait la Commission à la session de novembre du Comité européen de coopération juridique, y a trouvé un accueil extrêmement amical et a pu constater que le Comité manifestait beaucoup de respect pour la Commission et un grand désir de travailler en harmonie avec elle. M. Bartoš a été plus qu'un observateur ou un visiteur; il a eu l'occasion d'exprimer des avis, notamment sur l'importante question de la ratification des conventions internationales. A ce sujet, il a cité l'exemple de l'Organisation mondiale de la santé et de l'Organisation internationale du Travail, où certaines sanctions sont prévues pour engager les Etats à faire preuve de discipline en ratifiant les conventions conclues, faute de quoi le travail accompli reste sans effet.

14. Comme la Commission, et bien que ce ne soit pas une méthode vraiment satisfaisante, le Comité est parfois obligé d'éliminer les questions litigieuses des textes qu'il élabore, même s'il s'agit d'importantes questions de base.

15. Le Comité a pour ambition d'introduire à l'échelon régional européen, parfois avec certaines additions, les règles contenues dans les conventions universelles des Nations Unies, même si celles-ci ne sont pas encore entrées en vigueur. En ce sens, l'œuvre du Comité est

tout à fait digne d'éloge, d'autant plus qu'elle n'a pas un caractère séparatiste; elle vise à développer des règles du droit international général en les adaptant aux besoins d'une région.

16. Beaucoup de membres du Comité se sont félicités de la participation de M. Raton, en tant qu'observateur des Nations Unies, aux travaux du sous-comité d'experts du Conseil de l'Europe sur les privilèges et immunités des organisations internationales. Le Comité souhaite visiblement resserrer encore sa collaboration avec les Nations Unies en général et avec la Commission en particulier. Pour sa part, M. Bartoš est d'avis que la Commission doit continuer dans la voie d'une collaboration fructueuse avec les comités juridiques régionaux, ce qui est conforme à son mandat et à l'esprit de la Charte.

17. M. AGO attache une importance extrême au problème suivant: vu la nécessité actuelle d'une codification du droit international dans le sens d'une redéfinition complète, il est extrêmement regrettable que certaines conventions de codification auxquelles la Commission a consacré beaucoup de travail, et qui ont été adoptées par une conférence internationale, ne puissent entrer en vigueur à l'égard de nombreux Etats parce que ces derniers tardent à les ratifier. Il faudra que l'Assemblée générale se penche un jour sur ce problème et lui trouve une solution. Ce qui est possible dans le cadre de l'Organisation internationale du Travail par exemple, qui a établi un système efficace pour hâter la ratification des conventions, devrait l'être aussi pour les grandes conventions de codification du droit international.

18. En attendant, le meilleur moyen de hâter la ratification et d'augmenter les chances de succès des conventions conclues est certainement d'intensifier la collaboration de la Commission avec tous les organes capables d'influencer les gouvernements et l'opinion publique, comme le Comité européen de coopération juridique, le Comité juridique consultatif africano-asiatique et d'autres.

19. M. EUSTATHIADES peut témoigner, en tant que membre du Comité européen, que la Commission jouit d'un grand prestige auprès de cet organe. Il a eu lui-même l'occasion d'appeler l'attention du Comité sur le problème des ratifications indéfiniment remises. Certes, le Conseil de l'Europe a des moyens concrets et directs d'exercer son influence sur le plan régional. Mais il s'occupe surtout de conventions de coopération sur des sujets particuliers plutôt que de véritables conventions de codification. Les problèmes de ratification auxquels il se heurte tiennent souvent au mode d'élaboration des conventions et à un certain décalage entre la position des gouvernements et les textes finalement adoptés.

20. Pourtant, il est possible de faire progresser la codification universelle par la voie régionale. Le précédent de la Convention européenne sur les fonctions consulaires est encourageant, encore qu'il faille se garder d'illusions exagérées. La collaboration entre la Commission et le Comité peut aider à résoudre le problème de l'alignement des obligations régionales et des obligations universelles.

21. M. GOLSONG (Comité européen de coopération juridique) exprime sa gratitude aux membres de la

¹ Ultérieurement publié sous la cote A/CN.4/198.

Commission qui ont bien voulu souligner l'intérêt d'une coopération avec le Comité européen qui, de son côté, partage ce sentiment. En réponse à M. Ago, il confirme que le Comité européen passe régulièrement en revue l'état de ratification des conventions universelles, en vue de favoriser une telle ratification par les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ce problème sera à nouveau examiné lors de la réunion de décembre.

22. Le PRÉSIDENT remercie l'observateur du Comité européen de coopération juridique des précieux renseignements fournis à la Commission et déclare qu'il voit là un présage favorable pour la codification future du droit international. La Commission a également entendu avec intérêt les déclarations de M. Yasseen et de M. Bartoš sur leurs missions auprès du Conseil de l'Europe et elle s'associe à leurs remerciements pour l'hospitalité qui leur a été offerte à Strasbourg.

23. Ces deux déclarations et les observations présentées par d'autres membres de la Commission témoignent de la réalité et de l'utilité des contacts avec les organisations régionales. Rien ne pourrait être plus néfaste à la cause de la codification du droit international que l'apparition de grandes divergences entre les travaux de codification entrepris à l'échelon régional et ceux de la Commission du droit international et des organes centraux de l'Organisation des Nations Unies. Le maintien de rapports étroits avec les organismes régionaux est donc de la plus haute importance. Ces contacts devraient permettre d'éviter que des différences sensibles n'apparaissent entre les conceptions juridiques de diverses parties du monde et ne compliquent encore plus les travaux de la Commission. Ces contacts pourraient contribuer grandement à faire accepter l'accord déjà réalisé au sein de la Commission pour la codification de diverses matières.

Missions spéciales

(A/CN.4/193 et additifs ; A/CN.4/194 et additifs)

(reprise du débat de la séance précédente)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 1 (Envoi de missions spéciales) [2 et 7, par. 1]

24. Article 1 [2 et 7, par. 1]

Envoi de missions spéciales

1. Pour l'accomplissement de tâches déterminées, les Etats peuvent envoyer des missions spéciales temporaires avec le consentement de l'Etat auprès duquel ils se proposent de les envoyer.

2. L'existence de relations diplomatiques ou consulaires entre Etats n'est pas nécessaire pour l'envoi ou la réception des missions spéciales.

25. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article premier, au sujet duquel le Rapporteur spécial formule des propositions au paragraphe 28 de la section relative à cet article dans son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.1).

26. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, souhaiterait que la Commission se prononce d'abord sur le premier

groupe d'observations relatives à l'article premier, c'est-à-dire celles qui ont trait aux caractéristiques essentielles de la mission spéciale. Ces observations sont au nombre de deux.

27. Le Gouvernement belge (A/CN.4/188) suggère de supprimer, au paragraphe 1, les mots « pour l'accomplissement de tâches déterminées » et le mot « temporaires », estimant que ces éléments doivent faire partie de la définition à inclure dans l'article introductif. Le Rapporteur spécial préférerait maintenir le texte actuel. Selon la conception adoptée par la Commission, la mission spéciale est temporaire mais sa tâche ne l'est pas forcément ; la tâche est déterminée mais elle n'est pas toujours achevée par la mission spéciale.

28. Le Gouvernement chilien (A/CN.4/193/Add.1) propose de définir la mission spéciale uniquement par son caractère temporaire, sans préciser qu'elle est chargée de tâches déterminées. Cette proposition modifie le système de la Commission ; elle aurait pour résultat qu'une mission diplomatique générale provisoire serait considérée comme une mission spéciale. Or, selon le système de la Commission, une telle mission serait plutôt assimilée à une mission diplomatique permanente. La tâche de la mission spéciale peut être assez large mais elle doit être déterminée, et elle doit être spécifiée dans les pouvoirs donnés à la mission spéciale et acceptée par l'Etat de réception.

29. M. CASTRÉN se prononce pour le maintien du texte adopté à la dix-septième session pour les raisons que vient d'exposer le Rapporteur spécial.

30. M. REUTER appuie aussi les observations du Rapporteur spécial. Si toutefois il restait un doute dans l'esprit de certains membres, cette question pourrait être renvoyée à plus tard.

31. M. TSURUOKA partage lui aussi, quant au fond, l'avis du Rapporteur spécial. Mais, du point de vue de la méthode de travail, ce pourrait être une solution de supprimer provisoirement le mot « temporaires » à l'article premier, pourvu qu'il soit bien entendu que la définition de la mission spéciale indiquera la nature temporaire d'une telle mission.

32. M. KEARNEY voudrait savoir s'il est d'usage à la Commission de s'occuper des définitions après l'examen des articles de fond. Cette pratique semble contraire à celle qui a cours dans la rédaction des textes de lois dont il a l'habitude. Par ailleurs, si les définitions ne sont examinées qu'à la fin du projet, elles risquent alors d'être réduites au minimum.

33. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, dit que la pratique de la Commission et des conférences internationales auxquelles il a participé est d'arrêter les définitions seulement après que les notions essentielles ont été établies dans le corps du texte. Les définitions ne peuvent pas préjuger le texte, elles en sont tirées. La méthode inverse n'est pas forcément à rejeter, mais elle n'est pas courante.

34. Le PRÉSIDENT déclare que, d'après sa propre expérience en matière de droit des traités, la Commission n'a pas de règle fixe et bien établie quant au moment

où il convient d'adopter les décisions relatives aux définitions. Cependant, la pratique générale a été de suspendre les discussions les plus épineuses sur les définitions presque jusqu'à la fin des travaux de la Commission, ce qui n'a pas empêché la Commission, toutes les fois qu'elle a estimé qu'une définition particulière était étroitement liée à un article de fond, d'examiner cette définition en même temps que l'article en question.

35. Le Président pense que les observations de M. Reuter et de M. Tsuruoka donnent à entendre qu'ils sont pour le maintien, à l'article premier, des deux éléments à l'étude, à savoir le caractère temporaire de la mission spéciale et la nature spécifique de ses fonctions, sous réserve d'une révision du texte de l'article premier au cas où ces deux éléments seraient repris ultérieurement dans la définition des missions spéciales. Ce point de vue est également partagé par le Rapporteur spécial lui-même, pour qui il est préférable de ne pas tenter, au stade actuel, de mettre au point la définition des missions spéciales mais de s'entendre sur le fond de l'article premier ; bien entendu, si certains points doivent figurer ultérieurement dans la définition, il serait indiqué d'harmoniser les termes de l'article premier avec ceux de la définition.

36. M. KEARNEY dit qu'il a posé cette question car, à la séance précédente, M. Castañeda a proposé que certaines questions relatives à des problèmes comme ceux du niveau et de la durée des missions spéciales figurent expressément dans la définition.

37. M. ALBÓNICO déclare qu'il partage le point de vue du Rapporteur spécial, selon lequel il est nécessaire de maintenir à l'article premier le passage relatif à l'accomplissement de tâches déterminées comme l'un des éléments essentiels de la mission spéciale. La proposition du Gouvernement chilien de définir la mission spéciale uniquement par référence au caractère temporaire de ses fonctions n'est pas bien fondée ; comme l'a souligné le Rapporteur spécial, il y a des missions de caractère temporaire ou provisoire qui ne constituent pas des missions spéciales, pour la raison bien précise qu'elles sont chargées non pas d'accomplir des tâches déterminées, mais d'exercer des fonctions de caractère général.

38. De même, et pour les raisons exposées par le Rapporteur spécial, M. Albónico ne peut pas appuyer la proposition du Gouvernement belge visant à supprimer les mots « pour l'accomplissement de tâches déterminées » et le mot « temporaires ». Les deux éléments doivent être maintenus dans le texte de l'article premier.

39. La Commission doit agir avec la plus grande prudence lorsqu'elle traite de la question des missions spéciales. La situation n'est pas la même que dans le cas des relations diplomatiques et consulaires, pour lesquelles un vaste ensemble de règles internationales a été élaboré au cours des temps. Dans le cas des missions spéciales, peu nombreux sont les principes bien établis et la Commission est maintenant appelée à formuler la majeure partie des règles dans ce domaine. Personnellement, M. Albónico partage le point de vue de M. Reuter, suivant lequel les gouvernements doivent, dans toute

la mesure du possible, rester libres de réglementer les missions spéciales par voie d'accord.

40. La Commission doit donc adopter des règles assez souples pour ne pas gêner l'action des Etats ni le recours aux missions spéciales.

41. M. REUTER pense que la Commission doit s'efforcer d'aborder au plus tôt l'examen du régime proprement dit des missions spéciales. Pour le moment, elle accepte comme hypothèse de travail qu'il est nécessaire de définir un régime général de droit commun en la matière. Certains points sont déjà acquis, d'autres sont plus douteux. Comme l'a indiqué le Rapporteur spécial, la Commission admet que les missions qui sont chargées d'une tâche générale sont appelées à bénéficier du statut diplomatique et échappent donc au champ d'application du projet d'articles.

42. Après avoir entendu M. Kearney, la Commission a estimé, peut-être avec moins de certitude, qu'elle devrait prévoir une catégorie supérieure de missions spéciales. L'idée a été émise que les Etats pourraient soustraire certaines missions au régime général et M. Reuter pense, comme M. Ago, que la Commission ne devrait pas pour le moment se laisser arrêter par cette question dans l'examen de chaque article. La Commission ne sait pas encore, en effet, quelles seront les règles contenues dans le régime général et elle doit attendre de les avoir établies avant de décider dans quelle mesure et dans quelles conditions les Etats pourront y déroger.

43. M. EUSTATHIADES partage la manière de voir de M. Reuter et souligne que certaines définitions de caractère technique n'ont qu'une portée limitée alors que la définition d'une mission spéciale met en cause l'étendue même de l'application de la convention. Il serait donc peut-être prématuré, à ce stade des travaux de la Commission, d'aller plus loin dans la définition de la mission spéciale. En effet, certains Etats, faute de connaître le champ exact d'application de la convention, seraient enclins, si le problème était examiné sans plus attendre, à réduire les privilèges et immunités accordés aux missions spéciales.

44. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, est d'avis que la Commission ne devrait pas modifier le texte de l'article premier provisoirement adopté et propose de maintenir les mots « tâches déterminées » et « missions spéciales temporaires », étant entendu que le Comité de rédaction sera chargé de mettre en forme le texte définitif.

45. Le PRÉSIDENT déclare que, sans préjudice de la définition qui pourra être ultérieurement adoptée, la Commission semble partager l'avis du Rapporteur spécial, selon lequel il faut maintenir dans l'article premier les mentions indiquant que la mission spéciale a un caractère temporaire et qu'elle est chargée de tâches déterminées. Il semble donc que la Commission rejette les suggestions que certains gouvernements ont faites en vue de supprimer ces deux éléments, mais la question de savoir si, en fin de compte, ces éléments doivent figurer dans l'article premier ou dans la définition sur les missions spéciales est une question de rédaction.

46. S'il n'y a pas d'objection, le Président considérera que la Commission accepte, sous cette réserve, de clore le débat sur cette question.

Il en est ainsi décidé.

47. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, propose à la Commission d'examiner le deuxième groupe d'objections formulées par les gouvernements, qui portent sur la notion de consentement.

48. La Commission a établi que l'Etat d'envoi ne peut envoyer de son propre gré une mission spéciale sans le consentement de l'Etat de réception et elle a considéré que dans la pratique ce consentement est généralement donné d'une manière non formelle, sans que soit conclu un accord prévoyant que telle tâche déterminée sera confiée à la mission spéciale. Aussi n'a-t-elle pas voulu fixer les conditions dans lesquelles ce consentement doit être donné.

49. Le Gouvernement belge a soulevé une objection (A/CN.4/188) contre l'emploi même de l'expression « consentement », qui selon lui « marque une tolérance plutôt qu'un accueil, alors qu'en pratique il s'agit souvent d'une proposition suivie d'une invitation ». Le Rapporteur spécial a indiqué dans son rapport qu'il s'agit du consentement proprement dit, expression réelle de la volonté de l'Etat et qui ne représente pas nécessairement une invitation. La Commission pourrait peut-être ajouter ces précisions au texte de son commentaire de l'article premier.

50. Le Gouvernement du Royaume-Uni, dans ses observations écrites (A/CN.4/188/Add.1), a proposé que le mot « exprès » soit ajouté après le mot « consentement », mais la Commission a voulu prendre en considération le fait que le consentement, tout en étant l'expression réelle de la volonté de l'Etat de réception, est très souvent donné d'une manière non formelle et même tacitement. Le Gouvernement du Royaume-Uni a également exprimé l'avis, dans des observations portant sur le texte du commentaire de la Commission relatif à l'article premier, que le statut de certaines missions spécialisées permanentes devrait être réglé par voie d'accord international.

51. Tout en estimant que le consentement ne doit pas revêtir obligatoirement un caractère formel, M. Bartoš admet que, s'il existe des conditions particulières, les Etats peuvent procéder à la conclusion d'un traité ou à un simple échange de notes pour définir d'un commun accord ces conditions particulières. Puisqu'il ne peut y avoir de mission spéciale sans le consentement de l'Etat de réception, même tacite, le Rapporteur spécial ne pense pas que la Commission doive ajouter un qualificatif quelconque au mot « consentement » qui figure au paragraphe 1 de l'article premier provisoirement adopté. Elle pourrait cependant préciser dans son commentaire que le consentement est nécessaire dans tous les cas mais qu'il peut être non formel.

52. Dans les pays qui exigeaient des visas d'entrée sur leur territoire, les demandes de visas devaient exposer les raisons pour lesquelles une personne ou une délégation sollicitait ce visa et le problème se trouvait plus facilement résolu. La Yougoslavie, comme bien d'autres

pays, ayant supprimé cette formalité, la solution doit être trouvée dans le cadre du régime général applicable aux missions spéciales.

53. M. REUTER est favorable aux recommandations présentées par le Rapporteur spécial et ne pense pas que la Commission doive modifier le texte du projet d'article. Le problème est de savoir si les règles prévues doivent s'appliquer obligatoirement et dans quelle mesure. C'est à juste titre que le Rapporteur spécial a voulu laisser aux Etats la liberté de stipuler que seules les missions spéciales qui ont reçu leur agrément bénéficient du régime prévu par la convention.

54. M. TAMMES fait observer que les amendements proposés par le Gouvernement néerlandais (A/CN.4/193) ont été interprétés dans certains milieux comme une tentative de restreindre la portée des missions spéciales ; or, ces amendements ont simplement pour but de favoriser l'adoption de règles juridiques en vue de faciliter la coopération internationale.

55. Une définition restrictive des missions spéciales serait bien moins nécessaire si le paragraphe 1 de l'article premier était remanié de façon à préciser que l'expression « consentement de l'Etat de réception » implique qu'il doit exister, entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception, une entente bien nette selon laquelle la mission dont il s'agit est une mission spéciale au sens de la convention proposée. Dans ce cas, le mot « consentement » signifierait que les parties sont librement convenues d'appliquer, en tout ou en partie, à une mission spéciale déterminée, un ensemble de règles visant à faciliter la tâche des missions spéciales.

56. Le Rapporteur spécial a exprimé l'avis (A/CN.4/194/Add.1) que « la nature de la mission spéciale ne dépend pas du fait que les gouvernements soient convenus d'attribuer la qualité de mission spéciale à un groupe de représentants, mais qu'il s'agit ici des missions spéciales en tant qu'institutions spécifiques du droit international ». M. Tammes estime, pour sa part, qu'en faisant figurer dans l'article premier une disposition prévoyant la nécessité d'un accord concernant la tâche et le statut de la mission spéciale, le projet serait plus susceptible de rencontrer l'agrément d'un grand nombre d'Etats.

57. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, indique que les observations communiquées par le Gouvernement des Pays-Bas, et qui figurent au paragraphe 124 du quatrième rapport sur les missions spéciales (A/CN.4/194), devront être examinées par la Commission lorsqu'elle sera appelée à déterminer si les règles contenues dans le projet d'articles sont des règles dispositives ou des règles obligatoires.

58. M. USTOR déclare qu'il lui serait difficile d'accepter la proposition du Royaume-Uni tendant à ajouter, au paragraphe 1 de l'article premier, le mot « exprès » après le mot « consentement ». Des missions spéciales sont souvent envoyées avec l'approbation tacite de l'Etat qui les reçoit ; au contraire, ajouter le mot « exprès » signifierait que les Etats parties à la convention devraient admettre qu'une mission spéciale ne peut être envoyée avec le seul consentement tacite, ou non formel, de

l'Etat de réception. Ce serait apporter à la pratique internationale une innovation importante; M. Ustor doute que le besoin s'en fasse réellement sentir.

59. L'article premier, dans sa rédaction actuelle, offre un résumé satisfaisant du droit international dans son état actuel. Cet article laisse sans réponse, il est vrai, la question de savoir quelles missions spéciales peuvent jouir des privilèges et immunités; mais cette question pourra être traitée dans des articles ultérieurs, où il sera possible, si le besoin s'en fait sentir, de l'assortir de la condition du « consentement exprès ». Pour l'instant, il serait peu indiqué d'exclure de la définition des missions spéciales les très nombreuses missions qui sont envoyées chaque jour d'un pays à l'autre, sans avoir pour base un accord exprès et formel entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception.

60. M. TSURUOKA juge superflu d'ajouter le qualificatif « exprès » au mot « consentement » étant bien entendu que le consentement doit être réel. Il se demande si des cas spéciaux doivent être prévus dans le régime général selon les autorités qui donnent leur consentement. La Commission devrait décider, sans prévoir l'exception, que les autorités dont émane le consentement sont celles qui sont déterminées dans le projet de convention sur le droit des traités.

61. M. CASTAÑEDA pense, comme le Rapporteur spécial, qu'il ne convient pas d'ajouter au paragraphe 1 de l'article premier le mot « exprès » après le mot « consentement ». Le vrai problème est de déterminer si le consentement vaut uniquement pour l'envoi de la mission spéciale, ou s'il a en outre pour effet de mettre en œuvre l'ensemble du régime applicable aux missions spéciales. M. Castañeda est porté à admettre, comme M. Tammes, et malgré les appréhensions exprimées par le Rapporteur spécial, que le consentement doit également porter sur le régime juridique de la mission spéciale et il ne verrait pas d'inconvénient à ce qu'une disposition en ce sens soit inscrite à l'article premier. Cette disposition contribuerait en outre à dissiper les doutes émis par les Etats-Unis au sujet de cet article.

62. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, indique qu'il n'a pas voulu aborder la question du statut des missions spéciales, qui touche à la validité de toutes les règles, avant d'avoir terminé l'examen du problème du consentement.

63. M. YASSEEN ne pense pas que la Commission doive modifier l'essence du système car la désignation d'une mission spéciale suppose qu'il existe un interlocuteur et il est inconcevable qu'une mission soit envoyée unilatéralement. Comme M. Tsuruoka, M. Yasseen considère qu'il suffit que le consentement soit réel, même s'il est donné tacitement.

64. M. KEARNEY croit, comme M. Castañeda et M. Tammes, que la disposition proposée par les Pays-Bas pourrait être inscrite à l'article premier ou à l'article 2. A son avis, il ne serait pas logique d'affirmer qu'une proposition de ce genre constitue une pure innovation ou qu'elle n'est pas en harmonie avec l'idée sur laquelle repose la convention. Somme toute, c'est l'ensemble du sujet des missions spéciales qui constitue une

innovation en droit international; puisque, comme le Rapporteur spécial l'a signalé dans son rapport, le défaut de règles spéciales sur la question se fait sentir, il est bon que la Commission s'efforce de mettre au point les règles voulues sur ce sujet.

65. M. CASTRÉN est favorable, pour les raisons exposées par le Rapporteur spécial, au maintien du texte de l'article provisoirement adopté. Comme M. Tsuruoka et M. Yasseen, il pense que la Commission doit exiger que le consentement soit réel sans être nécessairement exprès.

66. M. ALBÓNICO estime, comme M. Castrén, que l'on devrait conserver l'article premier dans son texte actuel. Ainsi que l'ont déjà fait remarquer M. Tsuruoka et M. Yasseen, la seule question qui se pose est de savoir si le consentement a effectivement été donné. Ce serait, de la part de la Commission, un excès de zèle que de vouloir poser des règles sur la manière dont il doit être donné; ses idées sur la question figureront dans le compte rendu.

67. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, déclare partager l'opinion de ceux qui jugent inutile d'ajouter le mot « exprès » après le mot « consentement » au paragraphe 1 de l'article premier. Cet article a le même objet que l'article 2 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, selon lequel : « L'établissement de relations diplomatiques entre Etats et l'envoi de missions diplomatiques permanentes se font par voie d'accord mutuel². » Dans ce texte, tout ce qui est dit de l'accord est qu'il doit être « mutuel ». La question du consentement exprès ou tacite s'est, en fait, posée à propos du droit des traités, mais la tendance générale, au sein de la Commission, a été de supprimer les adjectifs et de laisser le mot « consentement » seul, comme se suffisant à lui-même.

68. Sir Humphrey Waldock ne peut faire sienne l'objection du Gouvernement belge selon laquelle le mot « consentement » indiquerait la tolérance plutôt que l'approbation.

69. La question de savoir si le consentement implique la reconnaissance d'un régime juridique, question à laquelle ont fait allusion M. Tammes et M. Castañeda, est importante, mais évidemment le Rapporteur spécial préfère la traiter dans un article ultérieur.

70. M. TSURUOKA souligne que le consentement doit être valable en droit international et donné par les autorités habilitées à cet effet. Sans demander qu'une précision soit ajoutée dans le texte du projet d'article, il estime que la Commission devrait indiquer, dans le commentaire, quelles doivent être les autorités compétentes.

71. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, suggère que la Commission explique dans le commentaire que le consentement doit être réel et émaner d'autorités compétentes, mais sans définir ces autorités compétentes qui peuvent être différentes selon le système constitutionnel de chaque pays.

² Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *Documents officiels*, vol. II, p. 91.

72. La mission spéciale existe à partir du moment où le consentement a été sollicité par les autorités compétentes de l'Etat d'envoi et donné par les autorités compétentes de l'Etat de réception.

73. Le PRÉSIDENT constate que l'opinion générale de la Commission est apparemment qu'il ne convient pas au paragraphe 1 de l'article premier d'ajouter d'épithète au mot « consentement ».

74. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, rappelle que le Gouvernement des Pays-Bas a proposé que l'Etat de réception donne son consentement et détermine le statut de la mission. Il s'agit là d'un problème grave, car, si cette proposition était acceptée, le statut de la mission dépendrait d'une institution de droit interne alors que les missions spéciales sont des institutions spécifiques du droit international. Laisser la faculté à l'Etat de réception de déterminer le statut d'une mission spéciale ne favoriserait guère les progrès du droit international et des relations entre les peuples, et laisserait la porte ouverte à des contestations, à des discriminations ou à des interventions abusives et c'est précisément ce que la Commission voulait éviter.

La séance est levée à 12 h 55.

899^e SÉANCE

Vendredi 12 mai 1967, à 10 heures

Président : Sir Humphrey WALDOCK

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castrén, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, M. Yasseen.

Missions spéciales

(A/CN.4/193 et additifs ; A/CN.4/194 et additifs)

(suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 1 (Envoi de missions spéciales) [2 et 7, par. 1] (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT rappelle que, à la séance précédente², le Rapporteur spécial a donné les raisons pour lesquelles il rejette les suggestions émises par le Gouvernement des Pays-Bas dans ses observations sur les articles 1 et 2 (A/CN.4/194/Add.1). Il demande à la Commission d'examiner ces suggestions.

2. M. CASTRÉN n'est pas opposé en principe à la

proposition du Gouvernement des Pays-Bas, qui, si elle était acceptée, ne risquerait pas d'entraîner tous les inconvénients que craint le Rapporteur spécial. Cependant il n'est pas en mesure de recommander l'adoption de cette proposition car, étant donné que le consentement de l'Etat de réception est toujours exigé pour qu'une mission spéciale entre en fonctions, cet Etat est libre de refuser son consentement ; il peut aussi le soumettre à certaines conditions portant entre autres sur le statut de la mission spéciale, en tenant compte, bien entendu, des clauses éventuelles de non-discrimination et des dispositions de *jus cogens*.

3. Il ne voit pas pourquoi la Commission devrait inscrire dans le texte même de l'article des dispositions relatives au statut de la mission spéciale et obliger les Etats à conclure des accords détaillés en la matière.

4. Par contre, M. Castrén ne formule pas d'objection à ce qu'il soit fait état de la proposition des Pays-Bas dans le commentaire de l'article premier.

5. M. REUTER estime que la Commission ne devrait examiner la question soulevée par le Gouvernement des Pays-Bas qu'au dernier stade de ses travaux, mais il lui semble inévitable que le problème soit évoqué au cours des débats.

6. L'objet de la convention est de définir des règles minimales qui soient applicables dans tous les cas où les Etats intéressés n'auraient pas prévu de dispositions particulières. Pour ces Etats, la convention sera d'une très grande utilité. Les problèmes posés par l'envoi de missions spéciales sont très rares dans la pratique, mais, lorsqu'ils se présentent, leur caractère de gravité est incontestable. Si l'on imagine par exemple qu'un membre d'une mission spéciale est poursuivi pour un crime ou un délit commis sur le territoire de l'Etat de réception, l'application des dispositions d'une convention permettrait de résoudre plus facilement les problèmes d'ordre politique.

7. Sans doute un Etat signataire de la convention pourra-t-il, à son gré, soustraire telle ou telle mission au régime général, mais c'est bien pour définir des règles d'application générale que la Commission rédige un projet de convention.

8. M. BEDJAOUI partage la manière de voir de M. Reuter. Assurément, comme bien d'autres gouvernements, celui des Pays-Bas veut se prémunir contre l'envoi inopiné de missions spéciales, mais sa proposition serait de nature à créer des problèmes, en particulier pour les pays qui viennent d'accéder à l'indépendance et qui doivent souvent envoyer ou recevoir des missions spéciales dans le cadre de la coopération internationale. La Commission doit donc définir un nombre minimum de règles applicables qui soient acceptables pour le plus grand nombre possible d'Etats, étant entendu que les Etats garderont la faculté de conclure des traités ou des accords, comme ils l'entendent, dans chaque cas particulier.

9. M. YASSEEN souligne que le consentement mutuel suffit pour qu'une mission puisse se voir reconnaître le caractère d'une mission spéciale et que, une fois créée, la mission se verra appliquer *ipso facto* le statut que la

¹ Voir 898^e séance, par. 24.

² Par. 74.