

Document:-
A/CN.4/SR.904

Compte rendu analytique de la 904e séance

sujet:
<plusiers 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>)*

la même mission lorsqu'un de ses membres est changé. De même, lorsque le commentaire indique que la tâche est la même, on peut se demander s'il s'agit de la tâche en général ou bien si un changement de détail suffit pour décider que la tâche n'est plus la même et par conséquent que ce n'est plus la même mission spéciale. Sans vouloir pousser trop loin le souci de perfection, M. Tsuruoka voudrait que la Commission fasse un nouvel effort et précise les cas dans lesquels une mission spéciale demeure la même.

76. L'article 5 *bis* n'apporte pas, selon M. Tsuruoka, un grand élément de nouveauté, mais comme il existe un article analogue, l'article 6, dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, il serait enclin à l'accepter.

77. Le PRÉSIDENT *, parlant en qualité de membre de la Commission, dit à propos de l'article 5 *bis* que les observations du Rapporteur spécial contiennent des arguments théoriques convaincants contre l'envoi d'une mission spéciale par plusieurs Etats, et notamment qu'il pourrait en résulter une inégalité de droits. Toutefois, dans la pratique les Etats envoient des missions communes, de sorte que l'article 5 *bis* ne ferait que codifier le droit coutumier.

78. Pour ce qui est de l'envoi d'une même mission spéciale à plusieurs Etats, il faut tenir compte du fait que certains Etats pourraient s'offenser de cette procédure. Toutefois, l'article est nécessaire, d'autant qu'une disposition analogue figure dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, disposition qui n'a pas suscité de réserve.

79. M. OUCHAKOV constate que la majorité semble favorable au nouvel article 5 *bis*. A son avis, l'article 5 et l'article 5 *bis* sont tout à fait différents, puisqu'il dépend de la décision de l'Etat d'envoi d'envoyer une même mission spéciale auprès de plusieurs Etats, et dans ce cas un accord préalable n'est pas nécessaire, alors que pour l'envoi d'une mission par plusieurs Etats, un accord préalable est indispensable. Comme la majorité des membres de la Commission semble favorable aux principes énoncés dans l'article 5 *bis*, M. Ouchakov suggère de préciser dans ce texte que, après conclusion d'un accord particulier, une mission spéciale peut être envoyée par deux ou plusieurs Etats.

80. M. AGO pense que pour déterminer qu'il s'agit d'une même mission spéciale la composition doit être essentiellement la même. Toutefois, la composition n'est pas un élément suffisant et, comme l'a souligné à juste titre le Rapporteur spécial, la tâche doit également être prise en considération.

81. M. EUSTATHIADES considère que les articles 5 et 5 *bis* correspondent non seulement à des besoins actuels, mais aussi à des perspectives d'avenir. Ce dont il faut tenir compte le plus, ce n'est pas l'aspect juridique du problème, mais les nécessités sociales internationales liées à l'interdépendance des Etats et le régionalisme non seulement économique mais culturel.

82. La question se pose et se posera tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des organisations internationales, et cette

forme nouvelle de diplomatie collective ne peut laisser la Commission indifférente. On relève dans les articles 5 et 5 *bis* la présence des deux éléments : la diplomatie bilatérale et la diplomatie collective, que la Commission ne peut ignorer si elle veut assurer le progrès du droit international. Le risque est d'autant plus faible qu'aux termes de l'un et l'autre article tous les Etats ou chacun des Etats intéressés peuvent refuser de recevoir une telle mission.

83. En ce qui concerne l'article 5 *bis*, M. Eustathiades estime que, du point de vue juridique, une réglementation s'impose sans aucun doute.

84. Pour ce qui est de l'article 5, la Commission aurait pu mentionner à l'article premier le consentement « des Etats » au lieu du consentement « de l'Etat ». Cette solution était juridiquement possible mais certains éléments, par exemple la notification, ne sont pas mentionnés à l'article premier. La Commission devrait étudier le problème plus en détail dans son commentaire, et expliquer que la notification doit être adressée lors de l'envoi successif ou simultané d'une mission spéciale, en distinguant pour plus de clarté les deux hypothèses. En outre, à l'alinéa *b* du paragraphe 3 du commentaire de l'article 5, le Rapporteur spécial indique que les « pleins pouvoirs peuvent être adressés, dans un document unique, à tous les Etats qui doivent conclure la convention en question », et c'est là un élément qui permet de distinguer sur le plan de la technique juridique la matière traitée à l'article 5.

85. D'après le commentaire, il est indispensable qu'une même mission spéciale ait la même composition et les mêmes tâches. La Commission pourrait également prévoir les cas où la composition est la même sans que les tâches soient identiques ; elle devrait également établir nettement la distinction entre les missions itinérantes et les missions simultanées. Il ne s'agit pas là d'un problème académique mais d'un problème réel et qui le deviendra encore davantage.

86. Pour ce qui est de la présentation, la Commission aurait pu rédiger un article unique en commençant par les dispositions qui figurent à l'article 5 *bis*, mais c'est une question de détail sur laquelle M. Eustathiades ne veut pas s'attarder. Il insiste, toutefois, pour que le commentaire de l'article 5 contienne des explications plus détaillées.

La séance est levée à 12 h 55.

904^e SÉANCE

Lundi 22 mai 1967, à 15 heures

Président : Sir Humphrey WALDOCK

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

* M. Ustor.

**Souhaits de bienvenue aux participants
au troisième séminaire de droit international**

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue aux participants au séminaire de droit international et exprime l'espoir qu'ils tireront profit des débats de la Commission, ainsi que de l'occasion qui leur est offerte de procéder à des échanges de vues avec les membres de la Commission et entre eux.

Lettre du fils de M. de Luna

2. Le PRÉSIDENT annonce qu'il a reçu du fils de M. de Luna une lettre en réponse au message de condoléances que la Commission avait envoyé à l'occasion de la mort de son père. Le fils de M. de Luna écrit que sa famille a été profondément touchée par le message de la Commission. Son père a toujours souhaité que la Commission poursuive ses efforts en vue d'assurer le respect du droit international par tous les Etats, ainsi que le respect des valeurs de chaque Etat, afin que tous puissent jouir des garanties juridiques nécessaires dans une paix durable.

La Commission prend note de la lettre de M. de Luna.

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 5 (Envoi de la même mission spéciale auprès de deux ou plusieurs Etats) [4] et

ARTICLE 5 bis (Envoi de la même mission spéciale par deux ou plusieurs Etats) [5] *(reprise du débat de la séance précédente)*¹

3. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des articles 5 et 5 bis.

4. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, dit que, après réflexion, il a modifié sa manière de voir au sujet des articles 5 et 5 bis. A la lecture des observations communiquées par les gouvernements, il avait eu le sentiment que ces deux articles étaient peut-être superflus, mais il a constaté que tous les membres de la Commission sauf deux sont favorables à ces deux textes sous réserve de quelques modifications et il a été convaincu par les arguments exposés au cours du débat de la Commission.

5. L'Union des Républiques socialistes soviétiques, la République socialiste soviétique de Biélorussie et la République socialiste soviétique d'Ukraine ont demandé la suppression de l'article 5. M. Ouchakov s'est montré hésitant et M. Rosenne a été d'avis que la Commission devrait transférer à l'article premier les dispositions de l'article 5.

6. Certains membres de la Commission se sont demandés si l'on pouvait poser à l'article 5 une règle qui ne

soit pas seulement d'ordre protocolaire, mais juridique. Depuis la dernière séance de la Commission, le Rapporteur spécial s'est reporté aux auteurs et à la pratique et il a conclu qu'il est possible d'imposer à l'Etat qui envoie une mission spéciale auprès de plusieurs Etats l'obligation de faire savoir aux Etats de réception qu'il s'agit d'une seule et même mission spéciale.

7. Il faut tenir compte de la susceptibilité des Etats de réception et leur ménager la possibilité de manifester leur opposition s'ils estiment que leur prestige est en cause. C'est ainsi que, par exemple, l'Etat d'Israël et les Etats arabes, pour des raisons politiques, s'opposent résolument à l'envoi, auprès de l'un et des autres d'une mission spéciale ayant la même composition et la même tâche.

8. Pour ce qui est de la notification, il a été suggéré d'employer, à l'article 3, le mot « information »² ; à l'article 5, le mot « préavis » semble approprié sous réserve de l'approbation du Comité de rédaction. De toute façon, il est indispensable que l'Etat d'envoi informe l'Etat de réception que la même mission spéciale doit se rendre auprès d'autres Etats, en indiquant quels sont ces Etats ; aux Etats-Unis, par exemple, le Département d'Etat annonce son intention d'envoyer une mission spéciale ou un délégué itinérant et il précise l'itinéraire que suivra cette mission ou ce délégué.

9. L'article 5 répond donc au besoin d'établir une réglementation juridique et de déterminer les conséquences juridiques d'une pratique existante. La Commission pourrait laisser au Comité de rédaction le soin d'élaborer un texte et de définir avec plus de précision les conditions dans lesquelles on peut considérer qu'il s'agit d'une seule et même mission spéciale.

10. Aucune règle n'impose à un Etat l'obligation de recevoir de telles missions spéciales et tout Etat peut invoquer un changement dans la composition d'une mission, par exemple le remplacement d'une personnalité par une autre de rang moins élevé, pour refuser de recevoir la mission.

11. Pour ce qui est de la tâche de la mission spéciale, certains membres de la Commission se sont demandé si une mission spéciale chargée de négocier l'importation d'un produit donné dans un certain pays et qui se rendrait dans un autre pays pour négocier l'importation d'un autre produit pourrait être considérée comme une seule et même mission spéciale. De l'avis du Rapporteur spécial, la réponse est négative, à moins que la tâche n'ait été définie d'une manière si générale qu'elle porte sur l'une et l'autre négociation et que les Etats intéressés n'aient accepté cette définition de la tâche.

12. Quant au lien entre l'article premier et l'article 5, le Rapporteur spécial souligne que les dispositions de l'article premier sont de caractère général, alors que l'article 5 pose une règle particulière et il ne pense pas que la Commission doive fondre les deux textes en un seul article.

13. Abordant ensuite l'examen du nouvel article 5 bis, le Rapporteur spécial constate qu'il y a dans la pratique de nombreux exemples d'envoi, par plusieurs Etats,

¹ Voir 902^e séance, par. 78 et 80.

² Voir 902^e séance, par. 35.

d'une même mission spéciale chargée de conclure un traité ou d'accomplir une tâche déterminée. Les pays scandinaves, par exemple, envoient souvent une seule mission spéciale pour négocier avec un Etat tiers ; le Danemark, la Suède et la Norvège participent régulièrement à l'envoi de ces missions et parfois aussi l'Islande et la Finlande. Les négociations menées par ces missions conjointes peuvent aboutir à la conclusion d'accords bilatéraux ; c'est ainsi qu'une mission spéciale envoyée par les cinq Etats en question auprès de la Yougoslavie en vue de négocier la suppression des visas a établi un projet avec les représentants de la Yougoslavie et ce projet a été repris par chacun des six Etats sous forme d'accord bilatéral. Il ne s'agit pas là d'un exemple isolé ; l'Union belgo-luxembourgeoise charge un négociateur unique de conclure des traités pour le compte de la Belgique et du Luxembourg, ces traités pouvant être différents pour tenir compte de la législation, notamment de la législation du travail du pays intéressé. En résumé, M. Bartoš estime que la proposition d'un nouvel article 5 *bis* répond à une nécessité réelle.

14. Le PRÉSIDENT dit que la Commission, sans se prononcer à ce stade sur le maintien des articles 5 et 5 *bis*, souhaite, semble-t-il, les renvoyer au Comité de rédaction afin que celui-ci les remanie et précise certains points, compte tenu de la discussion.

*Il en est ainsi décidé*³.

ARTICLE 6 (Composition de la mission spéciale) [9]

15. Article 6 [9]

Composition de la mission spéciale

1. La mission spéciale peut être constituée par un seul représentant ou une délégation composée d'un chef et d'autres membres.

2. La mission spéciale peut s'adjoindre un personnel diplomatique, administratif et technique ainsi qu'un personnel de service.

3. A défaut d'accord explicite sur l'effectif du personnel d'une mission spéciale, l'Etat de réception peut exiger que cet effectif soit maintenu dans les limites de ce qu'il considère comme raisonnable et normal, eu égard aux circonstances ainsi qu'aux tâches et aux besoins de la mission.

16. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 6 au sujet duquel le Rapporteur spécial a fait des propositions au paragraphe 21 de la section relative à cet article dans son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.1), ainsi que dans ses observations complémentaires sur le même article qui figurent dans le document A/CN.4/194/Add.3.

17. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, remarque que l'article 6 ne soulève pas de difficultés comme les articles 3, 4, 5 et 5 *bis*.

18. Dans une mission spéciale, les membres, tout comme le chef, représentent l'Etat d'envoi dans les limites de leurs pouvoirs et c'est là un des éléments qui, du point de vue de la composition, distinguent la mission spéciale de la mission diplomatique permanente.

19. Pour ce qui est de l'effectif du personnel de la mission spéciale, le paragraphe 3 de l'article 6 contient une clause permettant de le maintenir dans des limites raisonnables. Cette même clause figure dans les deux Conventions de Vienne ; elle avait été adoptée à la majorité par la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques⁴ ; l'Union des Républiques socialistes soviétiques et les Etats-Unis avaient voté contre, estimant que tout Etat, en raison de sa souveraineté, est seul juge des effectifs de la mission qu'il accrédite auprès d'un autre Etat.

20. Le Gouvernement belge a proposé de remplacer, à l'article 6, le mot « représentant » par le mot « délégué ». Tel était aussi, d'abord, l'avis du Rapporteur spécial mais il s'est rallié à l'avis de la majorité des membres de la Commission, pour lesquels tous les membres de la mission spéciale sont des délégués. D'ailleurs, la mission spéciale peut n'avoir qu'un seul membre qui est alors appelé « représentant » ; le Gouvernement belge voudrait que, dans ce cas, le membre unique de la mission soit appelé « délégué ». Le Rapporteur spécial estime que c'est là une question de terminologie que peut régler le Comité de rédaction.

21. Le Rapporteur spécial ne pense pas qu'il y ait lieu de distinguer dans la composition de la mission spéciale d'autres catégories que celles de chef de la mission spéciale, membres et personnel.

22. Le Gouvernement d'Israël a formulé une observation (A/CN.4/188) à propos du paragraphe 3 de l'article ; mais comme il s'agit d'une modification de forme, que le Rapporteur spécial estime d'ailleurs justifiée, il ne pense pas que la Commission veuille s'y attarder.

23. L'Union des Républiques socialistes soviétiques, la RSS d'Ukraine et la RSS de Biélorussie ont demandé la suppression du paragraphe 3 de l'article 6 qui vise la limitation de l'effectif du personnel d'une mission spéciale, car elles estiment que, en raison de la nature des tâches habituellement confiées aux missions spéciales et du fait qu'elles sont assignées pour une période déterminée, une telle disposition est superflue.

24. Les Gouvernements du Gabon et de la Grèce ont demandé que le texte de l'article 6 soit amélioré. Le Rapporteur spécial pense que le Comité de rédaction sera en mesure de donner satisfaction à ces gouvernements.

25. Le PRÉSIDENT déclare que l'observation du Gouvernement des Pays-Bas (A/CN.4/193), que le Rapporteur spécial a mentionnée dans son rapport (A/CN.4/194/Add.1), semble très simple. Le Gouvernement des Pays-Bas estime que les définitions des expressions telles que « chef de la mission spéciale » ou « membres du personnel administratif et technique » doivent correspondre à celles qui figurent dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

26. M. AGO partage dans l'ensemble la manière de voir du Rapporteur spécial ; il est en faveur de modifica-

³ Pour la reprise du débat, voir 926^e séance, par. 69 à 73.

⁴ Voir Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *Documents officiels*, vol. I, 5^e séance plénière, par. 16 à 25.

tions de forme visant à améliorer le texte, mais il n'est pas convaincu de l'utilité des propositions faites par la Belgique, l'Union soviétique, l'Ukraine et la Biélorussie.

27. Il se demande toutefois si la Commission a suffisamment tenu compte de la phénoménologie complexe des missions spéciales. Le texte de l'article 6 prévoit qu'une mission spéciale peut être constituée par un seul représentant ou une délégation composée d'un chef et d'autres membres ; mais, pour des raisons autres que de protocole, un Etat peut envoyer une mission spéciale composée de deux ou trois membres sans désigner de chef. Il cite à ce propos l'exemple historique d'une mission spéciale envoyée par une grande puissance auprès d'un autre Etat pour rétablir des relations qui avaient été rompues ; cette mission comprenait deux personnes de même rang et ni l'une ni l'autre n'avait le titre de chef de la mission spéciale. Le cas peut se présenter aussi dans la pratique d'une mission comprenant, par exemple, le ministre des affaires étrangères et le ministre du commerce et où, pour des raisons évidentes, l'Etat d'envoi ne voudrait pas établir d'ordre hiérarchique entre ces deux personnes. C'est pour cette raison que M. Ago suggère une formule plus souple qui pourrait être la suivante : « ... une délégation composée de deux ou plusieurs membres parmi lesquels l'Etat d'envoi peut désigner un chef. »

28. M. CASTRÉN approuve dans l'ensemble le texte de l'article 6, mais il se demande s'il est nécessaire de faire une distinction entre les membres de la mission spéciale et son personnel diplomatique. Cette distinction n'est pas prévue dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et tous les diplomates attachés à une mission permanente appartiennent à la catégorie des membres de la mission.

29. Certains gouvernements, dans leurs observations, ont soulevé la question de l'opportunité du système qu'a choisi la Commission pour les missions spéciales et qui est différent de celui des Conventions de Vienne. Etant donné que les missions spéciales peuvent avoir des tâches très variées, on peut soutenir que les règles concernant leur composition devraient être moins strictes. S'il s'agit d'une mission spéciale dont les fonctions sont principalement de caractère technique, tous les membres de cette mission sont normalement des experts techniques, mais il se peut qu'une telle mission doive s'adjoindre un personnel diplomatique.

30. Si l'on examine le projet d'articles sur les missions spéciales, on constate que la Commission met en général le personnel diplomatique sur le même pied que les membres de la mission spéciale pour ce qui est des facilités, privilèges et immunités. Toutefois, certaines dispositions du projet, par exemple l'alinéa 2 de l'article 7, prévoient un régime différent pour les membres d'une part, et le personnel diplomatique de l'autre. M. Castrén ne propose pas que la Commission revienne sur la décision qu'elle avait prise en première lecture et ne désire qu'appeler une fois de plus l'attention de la Commission sur ce problème.

31. M. OUCHAKOV est favorable à la proposition présentée par trois gouvernements, tendant à supprimer le paragraphe 3 de l'article 6. Ce paragraphe est inspiré

de l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais ce problème avait suscité bien des discussions et certains gouvernements ont signé le texte de la Convention en formulant des réserves.

32. Il y a des contradictions entre le paragraphe 7 du commentaire et le paragraphe 3 de l'article : en effet, d'après l'alinéa *a* du paragraphe 7 du commentaire, « il existe une coutume d'après laquelle l'Etat de réception signale à l'Etat d'envoi de la mission le désir que la mission soit limitée en nombre... » ; cela suppose l'existence d'un accord préalable entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception ; d'après l'alinéa *b* du même paragraphe, « l'accord sur l'établissement... limite le nombre des membres de la mission... » et à l'alinéa *c* il est question de « négociations préliminaires » c'est-à-dire aussi d'un accord préalable. Le paragraphe 3 de l'article 6 par contre dispose que « l'Etat de réception peut exiger que cet effectif soit maintenu dans les limites qu'il considère comme raisonnables et normales... ».

33. Les Etats ont toujours la faculté de conclure un accord préalable en vue de limiter l'effectif du personnel d'une mission et, puisque la Commission a accepté le principe de la notification ou de l'information, l'Etat de réception peut exprimer son acceptation ou son refus avant que la mission spéciale ne se trouve sur son territoire. Laisser à l'Etat de réception la possibilité d'exiger que l'effectif soit limité alors que la mission spéciale se trouve déjà sur place pourrait créer de graves difficultés et empêcher la mission spéciale d'accomplir sa tâche.

34. M. Ouchakov souligne en outre qu'il ne s'agit pas d'une mission permanente, mais d'une mission temporaire qui peut être dirigée par une personnalité de rang élevé, par exemple le chef de l'Etat ou le premier ministre, et il rappelle que dans ce cas il est impossible à l'Etat de réception de faire des observations sur la composition de la mission spéciale. La notification est toujours exigée, mais elle a pour objet d'informer l'Etat de réception et non de permettre à cet Etat d'émettre des objections contre la composition de la mission spéciale. Il est inconcevable que l'on demande à un chef d'Etat de limiter le nombre des personnes de sa suite ou l'effectif du personnel de la mission qu'il dirige. Il convient donc de supprimer le paragraphe 3 de l'article 6.

35. M. ROSENNE approuve les conclusions du Rapporteur spécial, réserve faite des modifications de forme nécessaires qui ont été préconisées par un certain nombre de gouvernements.

36. Il fait siennes les observations de M. Ago et craint, lui aussi, que la Commission ne donne aux articles une forme par trop rigide, imposant ainsi aux missions spéciales une contrainte qui n'aurait guère de rapport avec la réalité.

37. M. KEARNEY, constatant que la Commission a manifestement l'intention d'inscrire dans le projet un article sur l'envoi d'une même mission spéciale par plusieurs Etats, estime qu'il serait préférable de ne pas exiger la nomination d'un chef de mission, pour le cas où il serait difficile à ces Etats de se mettre d'accord sur la personne à choisir. Cette solution nécessiterait,

par voie de conséquence, quelques modifications à l'article 7 et poserait peut-être certains problèmes aux ministères des affaires étrangères, mais les considérations fondamentales qui ont porté M. Rosenne à souligner la nécessité d'éviter un excès de rigidité ont plus de poids que le besoin de précision.

38. M. EUSTATHIADES convient avec le Rapporteur spécial qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de la proposition du Gouvernement belge tendant à remplacer le terme « représentant » par le terme « délégué ». Il partage aussi l'avis du Rapporteur spécial sur les autres points.

39. La proposition de M. Ago, selon laquelle la désignation d'un chef de la mission spéciale ne serait pas obligatoire, mérite de retenir l'attention de la Commission et du Comité de rédaction. En effet, cette désignation peut soulever des difficultés, et non pas seulement dans le cas où la mission spéciale est d'un niveau élevé. Si cette proposition était adoptée, il deviendrait nécessaire de modifier en conséquence le paragraphe 1 de l'article 7, par exemple en ajoutant, après les mots « Le chef de la mission spéciale », les mots « lorsqu'un tel chef est désigné ».

40. Pour ce qui est du paragraphe 3, les observations formulées par M. Ouchakov sont très pertinentes. Mais M. Eustathiades se préoccupe surtout de l'éventualité où, la mission spéciale étant déjà à l'œuvre dans l'Etat de réception, son effectif serait augmenté dans des proportions que l'Etat de réception jugerait excessives et en contradiction avec le programme antérieurement arrêté d'un commun accord. M. Eustathiades préférerait donc garder le paragraphe 3 mais en modifier la rédaction de telle sorte qu'il prête moins à la critique formulée par M. Ouchakov.

41. L'expression « soit maintenu » crée une équivoque. Il vaudrait mieux expliquer que « l'Etat de réception peut, avant l'envoi de la mission spéciale, demander que son effectif corresponde aux limites de ce qu'il considère comme raisonnable... » Cette formule aurait en outre l'avantage d'autoriser l'Etat de réception à prendre position préalablement sur une éventuelle réduction ou augmentation de l'effectif de la mission spéciale au cours des travaux.

42. Enfin, au sujet de l'observation du Gouvernement belge concernant l'emploi du terme « personnel diplomatique » (A/CN.4/188), tout en considérant la réponse du Rapporteur spécial comme satisfaisante, M. Eustathiades suggère que la Commission modifie légèrement la partie finale du paragraphe 5 du commentaire, de manière à éviter de souligner que les conseillers et les experts entrent nécessairement dans le personnel diplomatique, car c'est cette précision qui a suscité l'observation belge.

43. M. YASSEEN rappelle qu'il avait déjà formulé certaines réserves en première lecture sur l'idée exprimée au paragraphe 3 de l'article 6⁵. Les raisons sur lesquelles s'appuyaient ces réserves subsistent : il faut ménager un équilibre entre les intérêts des deux Etats. Certes, ainsi que le Rapporteur spécial l'a souligné, il est des

raisons pratiques qui font que l'Etat de réception ne peut accepter une mission trop nombreuse. Mais, d'un autre côté, l'Etat d'envoi a le droit de désigner des personnes en nombre suffisant pour que la mission spéciale puisse accomplir sa tâche. Une mission spéciale composée de quelques personnes qui se rend dans la capitale d'un Etat étranger trouve en face d'elle toute l'administration de l'autre partie. L'Etat d'envoi étant déjà quelque peu désavantagé de ce fait, il est exagéré de donner le dernier mot à l'Etat de réception en ce qui concerne l'effectif de la mission.

44. La rédaction du paragraphe 3 n'est pas heureuse ; le verbe « exiger » est trop fort ; tout se réduit en fait à un accord entre les Etats. Si l'Etat d'envoi n'accepte pas le jugement de l'Etat de réception quant à l'effectif de la mission spéciale, il n'y aura pas de mission spéciale. Il vaudrait mieux exprimer l'idée d'une manière différente, en disant par exemple que l'effectif de la mission spéciale fait l'objet d'un accord entre les deux Etats. En outre, il y aurait intérêt à remplacer le critère subjectif — « dans les limites de ce qu'ils considèrent comme raisonnable... » — par un critère objectif tel que « dans des limites raisonnables... ».

45. M. TSURUOKA se déclare d'accord avec M. Ago, quant au fond, sur le paragraphe 1. Mais il se demande si la rédaction actuelle de ce paragraphe exclut la possibilité que l'Etat d'envoi s'abstienne de désigner un chef de la mission spéciale. Puisqu'il y a doute, la Commission peut adopter la proposition de M. Ago pour plus de clarté.

46. Toutefois, cette proposition pose la question de savoir qui, en l'absence de chef, a le droit d'exprimer la volonté de la mission spéciale au cas où les membres égaux de cette mission seraient d'avis divergents. C'est un point qu'il faudrait éclaircir, peut-être ailleurs dans le projet ; mais il ne faudrait pas que l'absence de chef de la mission spéciale mette l'Etat de réception dans une situation défavorable.

47. En ce qui concerne le paragraphe 3, M. Tsuruoka partage l'avis de M. Yasseen. L'effectif initial de la mission spéciale et la possibilité de modifier cet effectif, dans le sens d'une augmentation ou d'une diminution, doivent faire l'objet d'un accord préalable entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception. Cette idée doit prévaloir, sans nuire cependant au but du projet, qui est de faciliter les relations internationales par le moyen des missions spéciales. Dans la pratique, si l'Etat d'envoi maintient l'effectif de la mission spéciale malgré la protestation de l'Etat de réception, le but de la mission spéciale sera plus difficilement atteint que si l'Etat d'envoi donne satisfaction à l'Etat de réception. Mais l'objection de l'Etat de réception doit être présentée comme une proposition plutôt que comme une exigence. Le paragraphe 3 pêche donc surtout par la rédaction.

48. M. USTOR ne veut pas s'étendre sur les nombreuses questions de rédaction qui se posent à propos de l'article 6 ; il se bornera à rappeler les observations qu'il a formulées à propos des articles 3, 4 et 6 à la 901^e séance⁶, lorsque la Commission a abordé l'examen de l'article 3.

⁵ *Annuaire de la Commission du droit international, 1964, vol. I, 761^e séance, par. 51.*

⁶ Par. 2 à 4.

49. Sur le fond du paragraphe 1, M. Ustor partage l'opinion de M. Ago. Il peut se faire qu'une mission spéciale soit composée de deux ou trois membres, dont aucun ne portera le titre de chef de la mission. Cette possibilité est reconnue au paragraphe 3 du commentaire de l'article 7, dont la deuxième phrase est libellée dans les termes suivants :

« Si elle est composée de deux membres seulement, l'Etat d'envoi décide alors si l'un d'eux portera le titre de premier délégué ou de chef de la mission spéciale. »

La deuxième phrase du paragraphe 4 du même commentaire ajoute ce qui suit :

« Il existe, en pratique, des missions spéciales dont les membres sont délégués à droits égaux et ont tous ensemble des lettres de créance collectives pour l'exercice des compétences de la mission spéciale. »

Il faut évidemment tenir compte de cas de ce genre dans la rédaction de l'article 6.

50. M. Ustor a été fortement impressionné par les arguments qu'a avancés M. Ouchakov en faveur de la suppression du paragraphe 3. La sauvegarde des intérêts de l'Etat de réception est suffisamment assurée par le fait que son consentement est nécessaire pour l'envoi de la mission spéciale.

51. Reste le cas, assez peu fréquent, où l'Etat d'envoi accroîtrait l'effectif de sa mission spéciale en envoyant de nouveaux membres pendant qu'elle est en fonctions. Ce problème mérite examen ; de l'avis de M. Ustor, l'Etat de réception conserve, malgré le consentement donné par lui au moment de l'envoi de la mission spéciale, le droit implicite de s'opposer à un accroissement ultérieur disproportionné de l'effectif de la mission.

52. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, estime que la question soulevée par M. Ago, celle de savoir si toute mission spéciale doit avoir un chef, se présente sous deux aspects. Sur le plan interne, il n'est certes pas nécessaire que la mission spéciale ait un chef ; il arrive souvent qu'elle compte plusieurs ministres ou plusieurs chefs de partis ou plusieurs personnes de haut rang entre lesquelles on ne veut pas établir de distinction hiérarchique. Mais sur le plan international, vis-à-vis de l'Etat étranger, la coutume internationale et le règlement intérieur de la plupart des conférences internationales exigent que, même dans de tels cas, une personne soit chargée de représenter la mission devant l'autre partie.

53. Par analogie avec la situation, assez exceptionnelle, où le chef de l'Etat est non pas un individu, mais un organe collectif — situation que les autres Etats acceptent mais où l'on s'arrange pour que l'une des personnes en question représente l'Etat devant l'étranger — la Commission peut admettre que la mission spéciale soit composée de plusieurs membres égaux, mais dans ce cas l'Etat d'envoi devrait désigner le membre de la mission qui est chargé de le représenter.

54. Il est indispensable de maintenir la distinction entre les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale. C'est un des points où le projet doit s'écarter du modèle de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

55. Malgré les arguments de M. Ouchakov, le Rapporteur spécial reste convaincu que la question de l'effectif des missions spéciales se pose parfois après que la mission spéciale est arrivée dans l'Etat de réception et y a commencé son travail. Le paragraphe 3 énonce une règle dynamique et non pas statique. Ce qui paraissait raisonnable et normal au début peut se révéler excessif ou au contraire insuffisant par la suite. De plus, la règle joue « à défaut d'accord explicite ». La pratique fournit des arguments pour et contre le maintien d'une telle disposition dans le projet. Certains Etats, profitant de leur avantage matériel et financier, ont augmenté exagérément l'effectif de leurs missions spéciales, souvent à des fins de prestige plus que par besoin réel. Il faut examiner chaque cas individuellement.

56. Certaines des expressions du paragraphe 3 qui ont été critiquées, notamment « peut exiger » et « dans les limites de ce qu'il considère comme raisonnable... », sont empruntées à l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et se trouvent aussi dans l'article 20 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

57. Si la Commission décide d'inclure dans le projet une disposition analogue aux articles 11 et 20 des Conventions de Vienne, elle devra encore décider s'il convient de donner à cette disposition la même forme rigide que dans ces Conventions ou s'il serait préférable de lui donner une forme plus souple. Plusieurs membres de la Commission ont suggéré de garder l'idée mais d'en atténuer l'expression ; le Rapporteur spécial se rallie à cette suggestion.

58. Le règlement d'un conflit qui se produirait à ce sujet dépendra des relations politiques existant entre les deux Etats. Si ces relations sont mauvaises, si l'Etat de réception craint que l'Etat d'envoi ne cherche à exercer une influence politique sur lui, il lui demandera de réduire l'effectif de sa mission spéciale et trouvera comme prétexte que certains membres de la mission s'occupent de questions étrangères à leur tâche ou s'immiscent dans ses affaires intérieures.

59. Il faudrait aussi pouvoir indiquer le moyen de résoudre un conflit. C'est sous l'influence des petits Etats qu'a été adoptée à Vienne la règle d'après laquelle l'Etat de réception est seul juge en la matière. Mais les conférences de Vienne ont laissé sans réponse la question de savoir quel est l'effet de la décision de l'Etat de réception et à quel moment les personnes en surnombre doivent quitter le pays. Si la demande formulée par l'Etat de réception n'est pas suivie d'exécution, il y a violation du droit, mais l'Etat de réception n'a pas de moyens juridiques de se défendre, sauf le recours à la déclaration de *persona non grata*, qui n'est pas un moyen très satisfaisant si plusieurs personnes sont en cause.

60. Une autre raison d'atténuer les expressions employées dans les Conventions de Vienne est que la tâche d'une mission spéciale peut être une chose tout à fait nouvelle, pour laquelle il est impossible de déterminer d'avance l'effectif qui sera nécessaire.

61. En conclusion, le Rapporteur spécial propose de laisser au Comité de rédaction l'examen des questions de terminologie soulevées par le Gouvernement belge

et les remarques formulées par le Gouvernement des Pays-Bas, de supprimer l'obligation de nommer un chef de la mission spéciale — à condition que l'Etat d'envoi, s'il ne nomme pas de chef, désigne le membre de la mission spéciale qui le représente vis-à-vis de l'Etat de réception — et de maintenir provisoirement le paragraphe 3 en priant le Comité de rédaction d'en atténuer les termes.

62. M. AGO souligne, au sujet du paragraphe 3, que le problème n'est pas seulement d'adoucir l'expression. Le vrai problème, bien mis en lumière par M. Ouchakov, dépend de ce que seront les articles précédents.

63. La clause en question a été insérée dans les deux Conventions de Vienne parce que, tant pour les missions diplomatiques que pour les missions consulaires, l'Etat d'envoi est libre de déterminer la composition et l'effectif de sa représentation. Si l'Etat d'envoi est également libre de déterminer la composition de la mission spéciale, le paragraphe 3 est nécessaire. Mais si la Commission pose comme règle dans un article précédent que l'Etat d'envoi informe au préalable l'Etat de réception de la composition de la mission spéciale afin que l'Etat de réception puisse éventuellement lui présenter des objections, c'est là une garantie suffisante et le paragraphe 3 n'est pas nécessaire.

64. Reste l'hypothèse, envisagée par M. Ustor et par le Rapporteur spécial, d'une augmentation de l'effectif de la mission spéciale au cours des travaux de celle-ci. Mais si l'Etat d'envoi a fait savoir d'avance quel serait l'effectif de la mission spéciale, il ne saurait modifier radicalement cet effectif sans l'accord de l'Etat de réception, faute de quoi il violerait les arrangements initiaux.

65. Tout dépend donc de savoir comment seront rédigés l'article premier et l'article 3. Au demeurant, les Etats, comme M. Ago l'a si souvent rappelé à la Commission, sont assez avisés pour qu'on puisse présumer qu'ils sauront régler les situations exceptionnelles.

66. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, se déclare d'accord avec M. Ago. Toutefois, si la Commission décide de supprimer le paragraphe 3, elle devrait préciser dans le commentaire qu'elle a omis ce paragraphe en raison des dispositions du projet qui concernent la notification de la composition de la mission spéciale par l'Etat d'envoi à l'Etat de réception et la possibilité d'objection de la part de l'Etat de réception. Ainsi, on ne pourra reprocher à la Commission d'avoir laissé de côté une disposition importante des Conventions de Vienne.

67. Le PRÉSIDENT déclare que, mise à part la question du paragraphe 3, les propositions du Rapporteur spécial ont été approuvées et la Commission peut maintenant renvoyer l'article 6 au Comité de rédaction afin qu'il examine les divers points qui ont été soulevés pendant la discussion.

68. Pour ce qui concerne le paragraphe 3, il constate que plusieurs membres de la Commission souhaitent le supprimer purement et simplement; d'autres estiment qu'il est utile mais que le libellé doit en être modifié afin qu'il tienne compte de la situation différente des missions spéciales; enfin, M. Ago a déclaré que l'opinion défi-

nitive de la Commission au sujet du maintien du paragraphe 3 dépendra de la décision qu'elle prendra en dernière analyse au sujet des articles 1 et 3. Cela signifie qu'il serait prématuré d'examiner maintenant la question de la suppression du paragraphe 3 et celle des explications qui pourraient être données à ce sujet dans le commentaire.

69. M. CASTAÑEDA estime que la suppression du paragraphe 3 et l'explication des raisons de cette suppression dans le commentaire ne constitueraient pas une solution satisfaisante. Le paragraphe 3 est nécessaire pour les cas où il n'y a pas eu accord entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception au sujet de l'effectif de la mission; si un accord a été réalisé sur ce point, il ne se pose aucun problème.

70. Le PRÉSIDENT propose que l'article 6 soit renvoyé au Comité de rédaction pour examen, compte tenu de la discussion; le Comité de rédaction étudiera à la lumière de ses décisions concernant les articles antérieurs la question de savoir si le paragraphe 3 est nécessaire.

*Il en est ainsi décidé*⁷.

La séance est levée à 18 h 5.

905^e SÉANCE

Mardi 23 mai 1967, à 10 heures

Président : Sir Humphrey WALDOCK

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Bartoš, 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.

Missions spéciales

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

(suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 7 (Autorisation d'agir au nom de la mission spéciale) [14]

1. Article 7 [14]
Autorisation d'agir au nom de la mission spéciale

1. Le chef de la mission spéciale est normalement seul autorisé à agir au nom de la mission spéciale et à faire des communications à l'Etat de réception. De même, l'Etat de réception adresse normalement ses communications au chef de la mission spéciale.

2. Un membre de la mission spéciale peut être autorisé, soit par l'Etat d'envoi, soit par le chef de la mission spéciale,

⁷ Pour la reprise du débat, voir 926^e séance, par. 74 à 98.