

Document:-
A/CN.4/SR.905

Compte rendu analytique de la 905e séance

sujet:
Missions spéciales

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>)*

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.

à remplacer ce dernier s'il est empêché d'exercer ses fonctions, ainsi qu'à accomplir au nom de la mission des actes déterminés.

2. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 7, au sujet duquel le Rapporteur spécial a fait des propositions qui figurent au paragraphe 20 de ses observations relatives à cet article dans son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.1), ainsi que dans ses observations sur le même article qui figurent dans les suppléments à son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.3 et A/CN.4/194/Add.5).

3. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, fait observer à propos de l'article 7 que la règle en vertu de laquelle 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 est une règle générale et non une règle stricte. S'il est évident qu'une seule personne doit négocier et faire des déclarations, la règle doit être rédigée en termes souples et c'est pour cette raison que la Commission a inscrit dans le texte le mot « normalement ». Elle a admis la possibilité pour les Etats de convenir que, dans certains cas, d'autres membres seront autorisés à agir au nom de la mission spéciale.

4. Le Gouvernement suédois a exprimé quelques doutes quant à l'emploi du mot « normalement », estimant qu'il y aurait lieu de le remplacer par l'expression « sauf accord contraire ». Le Rapporteur spécial s'oppose à la suppression ou au remplacement de ce mot, car l'objet de l'article est de prévoir qu'une seule personne est autorisée à agir au nom de la mission spéciale, à savoir le chef de la mission, mais que cette personne peut, si les circonstances l'imposent, être remplacée par un autre membre de la mission.

5. M. KEARNEY approuve ce que vient de dire le Rapporteur spécial. Il pense cependant qu'il est indispensable de remanier quelque peu le texte pour éliminer un certain élément de rigidité dans l'article. En effet, celui-ci pourrait être interprété comme signifiant qu'un chef de mission ne peut être remplacé que dans le seul cas où il est empêché d'exercer ses fonctions. Or, l'Etat d'envoi doit pouvoir remplacer le chef ou tout autre membre de la mission à n'importe quel moment.

6. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, partage ce point de vue.

7. M. CASTRÉN est satisfait du texte de l'article 7, avec les modifications proposées par certains gouvernements et acceptées par le Rapporteur spécial.

8. Cependant, en ce qui concerne le mot « normalement », il partage l'avis exprimé par le Gouvernement du Chili (A/CN.4/193/Add.1), et préférerait une formule qui pourrait être la suivante « à moins que l'Etat d'envoi n'en décide autrement, seul le chef de la mission... ». Une autre solution consisterait à supprimer les mots « normalement seul », dans la première phrase du paragraphe 1 et les mots « De même » et « normalement » dans la deuxième phrase du même paragraphe.

9. Pour ce qui est du paragraphe 2, M. Castrén pense que la Commission devrait adopter la proposition du

Rapporteur spécial inspirée de la suggestion du Gouvernement yougoslave qui figure au paragraphe 5 des observations de ce Gouvernement (A/CN.4/188), et insérer dans le texte de l'article 7 un nouveau paragraphe 3 ainsi conçu :

« Un membre du personnel de la mission spéciale peut être autorisé à accomplir au nom de la mission des actes déterminés. »

En revanche, M. Castrén n'est pas favorable à la proposition du Gouvernement des Etats-Unis, tendant à ajouter à la fin du paragraphe 2 la phrase suivante : « Tout changement du chef de mission sera notifié à l'Etat de réception », étant donné que le cas est déjà réglé à l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article 8.

10. M. REUTER approuve les observations présentées par M. Castrén, mais croit devoir soulever le problème suivant : certes, le chef de la mission spéciale est seul autorisé à agir au nom de la mission spéciale et à faire des communications à l'Etat de réception, car il s'agit là d'actes diplomatiques, mais il existe d'autres formes d'activités, comme les déclarations ou les communications à la presse et les entretiens avec d'autres personnes que les représentants de l'Etat de réception, qui n'entrent pas dans le cadre des activités diplomatiques. C'est ainsi qu'habituellement les délégations que les Etats envoient auprès des organisations internationales désignent un porte-parole qui n'est pas le chef de la mission spéciale. Dans ces conditions, M. Reuter se demande si la Commission ne devrait pas prévoir une clause à cet effet dans le texte de l'article 7.

11. M. USTOR dit que la modification que le Rapporteur spécial propose d'apporter au paragraphe 2, à savoir de remplacer les mots « Un membre de la mission spéciale » par les mots « Un membre de la mission spéciale ou de son personnel, » pourrait donner à la disposition une portée trop large en y englobant le personnel de service de la mission.

12. M. AGO pense que le Comité de rédaction pourra apporter au paragraphe 1 les modifications de forme proposées par les gouvernements et acceptées par le Rapporteur spécial.

13. Pour ce qui est du problème soulevé par M. Reuter, M. Ago souligne que c'est souvent un porte-parole de la mission spéciale qui fait les déclarations à la presse, et non le chef de la mission. Pour cette raison, il pense, comme M. Reuter, que la Commission devrait donner plus de souplesse au texte de l'article, pour tenir compte de situations qui existent dans la pratique.

14. M. TSURUOKA souligne que, si des dérogations à la règle peuvent être prévues, le paragraphe 1 n'en est pas moins très important, car, pour faciliter les relations entre l'Etat de réception et la mission spéciale, une seule personne doit être autorisée à faire des communications officielles et à négocier avec cet Etat. Sous réserve d'une amélioration de la forme, M. Tsuruoka est donc favorable au maintien du paragraphe 1.

15. La situation dont M. Reuter a fait état se rencontre fréquemment dans la pratique. Mais M. Tsuruoka se demande si la Commission doit insérer une clause à cet

effet dans le texte de l'article 7 car il craint qu'à vouloir trop entrer dans les détails elle ne surcharge le texte du projet de convention qu'elle doit rédiger.

16. M. RAMANGASOAVINA voudrait suggérer une solution au problème que posent les communications de la mission spéciale à des personnes ou des organismes qui ne sont pas des représentants de l'Etat de réception, par exemple les déclarations à la presse. La Commission pourrait supprimer au paragraphe 2, pour les ajouter au paragraphe 1, à la fin de la première phrase, les mots suivants : « ainsi qu'à accomplir au nom de la mission des actes déterminés ». Il lui semble en effet, que par « actes déterminés », on peut entendre une activité qui n'est pas à proprement parler diplomatique, telles les déclarations à la presse.

17. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, estime qu'il n'est pas nécessaire de compliquer le paragraphe 1, qui concerne essentiellement le chef de la mission spéciale et les personnes autorisées à traiter avec l'Etat de réception. Si l'on veut absolument faire mention d'un porte-parole, il faudrait le faire dans le paragraphe 2.

18. Le paragraphe 2 a une portée trop restreinte. L'emploi du mot « *and* » dans le texte anglais limiterait le pouvoir d'accomplir un acte déterminé au nom de la mission aux seuls cas où le chef aura été remplacé. A cet égard, le texte français est moins rigide. En substituant le mot « *or* » au mot « *and* », on viserait les cas où un pouvoir spécial aurait été conféré à une personne, par exemple pour agir en qualité de porte-parole, ce dernier devant d'ailleurs, dans la plupart des cas, se conformer aux instructions du chef de la mission, s'il y en a un.

19. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, souligne que la Commission doit énoncer une règle qui définisse les conditions dans lesquelles se font les communications entre les deux Etats, la mission spéciale représentant un Etat souverain auprès d'un autre Etat souverain. Aux termes de l'article 7, c'est « normalement » le chef de la mission spéciale qui agit au nom de la mission et fait des communications à l'Etat de réception mais le chef de la mission peut, dans certains cas, donner une délégation de pouvoirs à un membre de la mission. Comme l'a souligné le Gouvernement des Etats-Unis, l'Etat d'envoi a également l'entière liberté de remplacer le chef de la mission spéciale à condition d'en donner au préalable notification à l'Etat de réception.

20. Il existe certaines coutumes internationales qui prévoient les conditions dans lesquelles le chef de la mission spéciale est remplacé, soit par décision de l'Etat d'envoi, soit par la délégation de pouvoirs qu'il donne à certains membres. Dans les missions spéciales d'une importance particulière, le chef de la mission négocie au niveau le plus élevé sans se soucier des questions administratives ou secondaires, pour lesquelles il donne une procuration parfois tacite à des membres de la mission et même au personnel technique ou subalterne.

21. Comme l'a souligné M. Reuter, les « relations publiques » de la mission spéciale sont un problème de plus en plus important, car il arrive que des communications faites à la presse mettent en cause l'attitude de

l'Etat d'envoi. On peut se demander si l'on doit considérer le porte-parole comme un simple agent technique ou comme un membre de la mission spéciale autorisé à faire des déclarations politiques. Des Etats de réception ont parfois élevé des protestations, estimant qu'un porte-parole ne peut faire de déclaration publique tant que durent les négociations, sans que l'Etat de réception en ait été averti au préalable. Si la Commission désire régler cette question, le Rapporteur spécial lui apportera son concours, mais, pour sa part, il ne voit pas qu'il puisse y avoir d'autre règle que de courtoisie.

22. Si la Commission veut assurer à la mission spéciale la possibilité de faire des déclarations à la presse, une modification dans ce sens pourrait être apportée à l'article 7 ; s'il s'agit d'actes officiels, la proposition de M. Ramangasoavina pourrait être retenue. La Commission doit également préciser si le chef de la mission spéciale sera seul habilité à faire des communications officielles et le Rapporteur spécial se demande si la Commission doit indiquer à l'article 7 ou peut-être à l'article 6, qu'un des membres de la mission spéciale peut être désigné pour agir au nom de cette mission ou faire des communications à l'Etat de réception. Il est essentiel que l'Etat de réception ait la certitude que la communication faite par un membre de la mission spéciale engage valablement l'Etat d'envoi dans les limites des pouvoirs qu'il a conférés à cette mission.

23. M. USTOR fait observer que l'article 7 s'écarte des dispositions correspondantes de la Convention de Vienne, qui se fondent sur l'idée qu'une mission permanente est un organe de l'Etat accréditant et non pas seulement la suite de l'ambassadeur. Selon le système établi par cette Convention, les membres des missions permanentes peuvent agir au nom de l'Etat accréditant dans les limites de leurs compétences respectives. En revanche, aux termes de l'article 7 du projet en discussion, seul le chef de la mission représente l'Etat d'envoi ; ses membres sont les suppléants du chef et ne peuvent agir que sous son autorité. Il existe donc sur ce point une différence fondamentale entre la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et le projet d'articles sur les missions spéciales.

24. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, souligne que, dans le cas d'une mission diplomatique permanente, c'est l'ambassadeur ou le chargé d'affaires qui a seul qualité pour mener des négociations ou faire des communications officielles, tandis que, dans le cas d'une mission spéciale, la tâche est très souvent répartie entre les différents membres et chaque membre peut être autorisé à négocier sur certains points particuliers. Parfois même, certains membres d'une mission spéciale se rendent dans diverses régions de l'Etat de réception pour établir des faits, et les conclusions auxquelles ils ont ainsi abouti sont retenues comme valables par la mission spéciale. Il est donc impossible d'assimiler à cet égard la mission spéciale à la mission diplomatique permanente.

25. M. EUSTATHIADES fait observer que les mots « De même » employés au paragraphe 1 ne lui semblent pas appropriés. Au paragraphe 2, compte tenu de l'observation des Etats-Unis, selon laquelle le changement du chef de mission doit être notifié à l'Etat de réception, il

propose d'ajouter simplement à la fin du paragraphe 2 la phrase suivante : « L'Etat de réception en sera informé. »

26. Le PRÉSIDENT, résumant la discussion, constate que, d'une manière générale, la Commission semble trouver satisfaisante la structure de l'article 7, mais estime qu'il faudrait rendre celui-ci plus souple et plus précis dans le sens indiqué par le Rapporteur spécial. Il propose que l'article soit renvoyé au Comité de rédaction pour qu'il l'examine en tenant compte du débat.

Il en est ainsi décidé¹.

ARTICLE 8 (Notification) [11]

27. *Article 8* [11]
Notification

1. L'Etat d'envoi est tenu de notifier à l'Etat de réception :

a) La composition de la mission spéciale et de son personnel ainsi que tout changement ultérieur ;

b) L'arrivée et le départ définitif des membres de la mission et du personnel ainsi que la cessation de leurs fonctions à la mission ;

c) L'arrivée et le départ définitif d'une personne qui accompagne le chef ou un membre de la mission ou un membre de son personnel ;

d) L'engagement et le congédiement de personnes résidant dans l'Etat de réception, en tant que membres de la mission ou en tant que domestiques privés du chef ou d'un membre de la mission ou d'un membre du personnel de la mission.

2. Si la mission spéciale a déjà commencé ses fonctions, les modifications prévues au paragraphe précèdent peuvent être faites par le chef de la mission spéciale ou un membre de la mission ou de son personnel, désigné par le chef de la mission spéciale.

28. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner l'article 8, au sujet duquel le Rapporteur spécial a fait des propositions qui figurent au paragraphe 17 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 les suppléments à son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.3 et A/CN.4/194/Add.5).

29. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, abordant l'examen de l'article 8, note que cette disposition a été reprise, avec certaines modifications, de l'article 10 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La Commission devrait veiller à ne pas confondre la procédure de notification avec la clause d'information qui figurera à l'article 3.

30. Plusieurs gouvernements ont présenté des observations. Celui d'Israël a suggéré des modifications de forme que le Rapporteur spécial recommande à la Commission de renvoyer au Comité de rédaction.

31. Le Gouvernement yougoslave a proposé de préciser que, dans certains pays, le recrutement est en pratique limité au personnel auxiliaire ne possédant pas

la qualité de diplomate. Le Rapporteur spécial pense que cette proposition ne doit pas figurer dans le texte de l'article mais que la Commission peut en faire état dans le commentaire.

32. Le Gouvernement japonais a estimé que le paragraphe 2, aux termes duquel la mission spéciale peut adresser elle-même une notification directe à l'Etat de réception, ne constitue pas, comme l'indique le paragraphe 8 du commentaire, une « coutume raisonnable ». Le Rapporteur spécial laisse à la Commission le soin de se prononcer sur cette observation qui, à son avis, n'est pas très importante, mais il souligne les difficultés qu'éprouverait une mission spéciale si, du lieu où elle exerce ses activités, elle devait chaque fois qu'elle engage ou congédie une personne passer par l'ambassade ou le ministère des affaires étrangères.

33. Le Gouvernement chilien a estimé que la formalité de la notification ne se justifiait pas dans le cas des personnes visées à l'alinéa *d* du paragraphe 1, sauf si ces personnes doivent jouir de privilèges et immunités diplomatiques. Le Rapporteur spécial ne partage pas la manière de voir du Gouvernement chilien car, selon la pratique internationale, les Etats doivent savoir quelles sont les personnes employées par des Etats étrangers et il est indispensable qu'ils puissent exercer un certain contrôle.

34. M. REUTER voudrait que le Rapporteur spécial précise les liens qui existent entre l'article 8 et les autres articles, et en particulier la date à laquelle doit être faite la notification et à quel effet.

35. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, indique que la procédure de notification a pour objet de faire connaître à l'Etat de réception les noms des membres de la mission spéciale et du personnel qui se trouvent sur le territoire de cet Etat. Certains gouvernements délivrent aux membres et au personnel des missions spéciales des pièces attestant leur qualité de membres d'une mission spéciale qu'ils peuvent utiliser pour invoquer le bénéfice des facilités, privilèges et immunités qui leur sont reconnus. Ce système permet plus facilement à l'Etat de réception d'assurer la protection des missions spéciales et de les faire bénéficier des privilèges et immunités qui s'attachent à cette qualité. C'est le droit incontestable de tout Etat de réception de savoir si une personne se trouvant sur son territoire est ou non membre d'une mission spéciale.

36. M. AGO indique que le Comité de rédaction devra coordonner très soigneusement les articles 8, 3 et même 6 pour assurer l'harmonie et faciliter la compréhension du projet d'articles. Il souligne la distinction qui existe entre l'information préalable, d'une part, et la notification d'autre part, qui est adressée à l'Etat de réception lorsque la mission spéciale arrive ou se trouve déjà sur son territoire et qui permet aux autorités administratives de l'Etat de réception d'appliquer aux membres de la mission spéciale le régime prévu par le projet d'articles.

37. Pour ce qui est du nouveau paragraphe 3 proposé par le Rapporteur spécial à l'alinéa 4 du paragraphe 17 de ses observations sur cet article (A/CN.4/194/Add.1),

¹ Pour la reprise du débat, voir 927^e séance, par. 1 à 14.

M. Ago pense que cette nouvelle disposition est superflue et que la Commission ne devrait pas aller trop loin dans les détails.

38. M. Ago conclut en relevant une erreur dans le texte français de l'article 8 : à la première ligne du paragraphe 2, il semble que le mot « modifications » doive être remplacé par le mot « notifications ».

39. M. TAMMES partage le point de vue de M. Ago. Il serait utile, à son avis, de faire une distinction entre deux sortes de notifications. Dans le premier cas, l'Etat d'envoi fournit des indications préalables concernant certaines caractéristiques essentielles de la mission, sans lesquelles aucun accord n'est possible entre les parties ; dans le second, il donne des renseignements sur des changements éventuels concernant le chef, le personnel ou l'effectif de la mission après son arrivée dans l'Etat de réception. Les notifications appartenant à la première catégorie font partie de l'accord initial, tandis que celles de la seconde concernent le fonctionnement normal de la mission. Il serait préférable d'éviter l'emploi du mot « notification » pour désigner les renseignements appartenant à la première catégorie.

40. M. CASTRÉN estime que le texte de l'article 8 est dans l'ensemble satisfaisant et que les suggestions du Rapporteur spécial tendant à modifier certaines parties du commentaire sont également acceptables. La nécessité d'ajouter un nouveau paragraphe 3 réservant le droit de déroger par accord mutuel aux dispositions de l'article dépend du sort qui sera fait à la clause générale sur le même sujet.

41. Une seule question préoccupe M. Castrén — la proposition du Gouvernement belge tendant à ajouter à la phrase introductive du paragraphe 1 une clause selon laquelle la notification doit être faite au préalable. Il semble cependant, d'après les raisons invoquées par le Rapporteur spécial dans son commentaire, qu'il ne soit guère indiqué d'exiger une telle notification dans tous les cas. Peut-être la Commission pourrait-elle adopter une formule suffisamment souple suivant le modèle de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et qui pourrait être la suivante : « L'Etat d'envoi est tenu de faire les notifications au préalable dans toute la mesure du possible. » M. Castrén croit cependant devoir indiquer qu'il n'a pas d'idée définitivement arrêtée sur ce point.

42. Pour ce qui est du paragraphe 2, étant donné l'utilité de cette disposition, il ne pense pas qu'elle doive être supprimée.

43. M. OUCHAKOV estime lui aussi qu'il conviendrait de mettre l'article 8 en accord avec le résultat du débat sur l'article 3. Il suffirait pour cela de modifications de pure forme. Le paragraphe 1 de l'article 8 pourrait être rédigé comme suit :

« Outre les communications sur la composition de la mission spéciale et de son personnel prévues à l'article 3, sont notifiés à l'Etat de réception :

a) Tout changement ultérieur de la composition de la mission spéciale et de son personnel ; »

les alinéas b, c et d n'ayant pas à être modifiés.

44. D'autre part, il semble y avoir une certaine contradiction entre le paragraphe 1, où il est dit que l'Etat d'envoi est tenu de faire les notifications, et le paragraphe 2, qui prévoit que les notifications peuvent être faites par le chef de la mission spéciale. C'est pourquoi M. Ouchakov propose de reprendre la tournure employée dans l'article 10 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui commence par les mots « Sont notifiés », sans préciser quel est l'organe qui fait les notifications.

45. Le paragraphe 2 pourrait être rédigé comme suit :
« Le chef de la mission spéciale peut autoriser un membre de la mission ou de son personnel à présenter les communications prévues au paragraphe précédent. »

46. M. EUSTATHIADES constate que plusieurs orateurs ont souligné la nécessité d'établir une liaison entre les articles 3 et 8, nécessité qui était déjà apparue au cours du débat sur l'article 3.

47. De toutes les questions traitées dans le projet, celle des notifications prévues à l'article 8 est une des plus importantes. En effet, contrairement à la plupart des autres articles du projet, qui énoncent des règles auxquelles des dérogations par accord particulier seront permises, l'article 8 traite un point pour lequel on se référera à la convention, parce que c'est la notification qui déclenche le mécanisme des privilèges, immunités et facilités dont doit jouir la mission spéciale. Il importe donc de rédiger cet article avec plus de précision.

48. Dans l'état actuel du débat, l'article 3 ferait mention d'une notification ou information préalable. A l'alinéa a du paragraphe 4 du commentaire de cet article, il est indiqué que le consentement de l'Etat de réception peut être donné par la délivrance d'un visa d'entrée ou par l'acceptation de la notification par laquelle l'Etat est informé de l'arrivée d'une certaine personne ; cette dernière indication anticipe sur la matière de l'article 8. Un peu plus loin, à l'alinéa c du même paragraphe du commentaire de l'article 3, il est dit qu'en pratique la personne ou les personnes qui composent la mission spéciale « sont déterminées avec précision » dans l'accord relatif à l'envoi et à la réception de la mission spéciale. On peut donc se demander si cette détermination précise de la composition de la mission spéciale, d'une part, et le consentement de l'Etat de réception par acceptation de la notification, d'autre part, ne produiraient pas exactement le même résultat que celui qui est visé à l'article 8.

49. De son côté, le commentaire de l'article 8 précise en son paragraphe 3 que la pratique connaît deux sortes de notifications : premièrement, le préavis, qui doit donner des indications sommaires sur les personnes désignées et qui « doit être remis en temps utile » ; et, deuxièmement, la notification régulière par la voie diplomatique. Pour M. Eustathiades, le préavis en question se rattache plutôt à l'article 3 et la condition exprimée par les mots « en temps utile » devrait être retenue pour ledit article.

50. La proposition de M. Ouchakov montre bien qu'il y a un rapport étroit entre l'article 3 et l'alinéa a du

paragraphe 1 de l'article 8. Puisque ces deux articles traitent de matières très connexes, il y aurait peut-être lieu de les rapprocher dans le projet et de traiter dans l'actuel article 3 tout ce qui a trait à la composition de la mission spéciale et de son personnel, en gardant pour l'actuel article 8 ce qui a trait aux changements de cette composition, à l'arrivée et au départ des personnes ainsi qu'à l'engagement et au congédiement de personnes résidant dans l'Etat de réception.

51. Dans le commentaire, il faudra distinguer avec précision entre la notification prévue à l'article 3, qui est la première communication de la liste des personnes et qui est destinée à permettre une réaction de la part de l'Etat de réception, et la notification prévue à l'article 8, qui est destinée à déclencher le mécanisme des privilèges et immunités. Si la première notification a été acceptée, elle devient valable *ex nunc* et c'est elle qui fait jouer les privilèges et immunités.

52. M. ALBÓNICO a d'abord été sous l'impression que la notification dont il est question à l'article 8 constituerait l'exécution de l'obligation de notifier la composition de la mission, obligation qui doit être énoncée à l'article 3. Il est ensuite devenu évident que la notification qui fait l'objet de l'article 8 diffère de celle qui doit être mentionnée à l'article 3. Vu ces éclaircissements, M. Albónico éprouve de sérieuses inquiétudes sur l'objectif, la portée et les effets de l'article 8 et sur les conséquences d'un manquement à ses dispositions.

53. Pour ce qui est de l'objet de l'article 8, M. Albónico croit nécessaire de rappeler que l'article 11 dispose que « les fonctions d'une mission spéciale commencent dès l'entrée en contact officiel de cette mission avec les organes compétents de l'Etat de réception ». L'article 11 précise en outre que le commencement des fonctions de la mission ne dépend pas de la remise de lettres de créance. Il s'ensuit, semble-t-il, que ces fonctions commencent avec la notification dont il est question à l'article 8. Les membres de la mission spéciale ne jouiront donc de leurs privilèges et immunités qu'à dater de cette notification.

54. Si tel doit être l'effet de l'article 8, les dispositions de celui-ci ne seront pas en accord avec celles de la Convention de La Havane (1928) relative aux fonctionnaires diplomatiques qui a été ratifiée par non moins de quinze Etats d'Amérique latine. Aux termes de l'article 22 de cette Convention, les fonctionnaires diplomatiques jouissent de leur immunité « dès le moment où ils traversent la frontière de l'Etat où ils vont servir et font connaître leur rang ». Ce même article dispose que les immunités se conservent, même une fois la mission terminée, pour le temps nécessaire pour que les fonctionnaires diplomatiques puissent se retirer².

55. Ainsi, la Convention de La Havane n'exige pas de notification ; les agents diplomatiques jouissent des pri-

² Convention relative aux fonctionnaires diplomatiques, adoptée par la Sixième Conférence internationale américaine, signée à La Havane, le 20 février 1928 ; Société des Nations. *Recueil des traités*, vol. CLV, p. 274 et suiv. (voir p. 282) ; texte reproduit en anglais dans la *Série législative des Nations Unies*, vol. VII, Lois et règlements concernant les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires, New York, 1958, p. 421.

vilèges et immunités fixés par cette Convention indépendamment de cette notification, du simple fait qu'ils ont fait connaître leur présence dans l'Etat de réception.

56. Outre l'article 11, il y a dans le projet plusieurs autres dispositions avec lesquelles celles de l'article 8 doivent être harmonisées. Par exemple, les dispositions qui régissent la notification doivent s'appliquer lorsqu'un membre de la mission spéciale est autorisé à accomplir au nom de la mission des actes déterminés, comme il est prévu au paragraphe 2 de l'article 7.

57. Vu le paragraphe 2 de l'article 13, touchant la possibilité pour une mission spéciale d'avoir plusieurs sièges, il serait utile de poser en règle que notification devra être donnée à l'Etat de réception du lieu où la mission s'acquittera de ses fonctions.

58. Dans l'ensemble, la portée de l'article 8 n'est donc pas parfaitement claire ; d'autre part, l'article ne contient pas de dispositions touchant ses effets. Rien n'est dit, notamment, des effets d'un manquement à ses dispositions. La question se pose de savoir si le fait que la notification exigée par l'article 8 n'aurait pas été donnée permettrait à l'Etat de réception de se refuser à reconnaître la mission spéciale ou à accorder à ses membres le bénéfice des privilèges et immunités.

59. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, souligne que l'article 8 du projet a pour but, d'une part, de garantir la sûreté de l'Etat de réception, car celui-ci a le droit de savoir quelles sont les personnes qui viennent sur son territoire au titre de la mission spéciale et, d'autre part, de garantir aux personnes qui font partie de la mission spéciale que leur présence est connue de l'Etat de réception et que par conséquent elles recevront la protection et les facilités auxquelles elles ont droit.

60. Certes, il résulte du débat de la présente session sur l'article 3 que la Commission va ajouter dans cet article une idée nouvelle : celle du préavis indiquant la composition de la mission spéciale avant que celle-ci ne soit envoyée. Mais, dans la pratique, les personnes inscrites sur la liste préalable ne seront pas toutes effectivement envoyées sur le territoire de l'Etat de réception, ou elles ne viendront pas toutes en même temps. Parfois, le chef de la mission spéciale et les membres du niveau le plus élevé ne viennent qu'au bout d'un certain temps, lorsque des membres moins importants ont procédé à certaines négociations préparatoires. Très souvent aussi, l'Etat d'envoi dépêche successivement des experts de diverses questions, à mesure que celles-ci sont traitées par la mission spéciale. Dans tous ces cas, l'Etat de réception a le droit de savoir quelles personnes sont effectivement arrivées et il a besoin de le savoir pour donner à ces personnes le traitement qui convient.

61. L'article 8 n'est donc pas une répétition de ce qui sera inscrit dans l'article 3. L'article 3 exigera un préavis de la composition totale de la mission spéciale et l'article 8 exige la notification de l'arrivée effective des personnes. Selon la proposition de M. Ouchakov, la notification prévue à l'alinéa a de l'article 8 ne concernerait que le changement de la composition de la mission spéciale. Pour les raisons qu'il vient d'exposer, le Rapporteur spécial croit nécessaire que l'article 8 exige la

notification de l'arrivée effective des personnes inscrites dans la liste communiquée par le préavis.

62. Au sujet du paragraphe 2, le Rapporteur spécial souligne, en réponse à l'observation de M. Ouchakov, que le chef de la mission spéciale agit en l'occurrence comme organe de l'Etat. Normalement, l'organe de l'Etat est la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi dans l'Etat de réception. Mais, dans la pratique, les missions spéciales sont en contact entre elles. En outre, il y a des missions spéciales entre les Etats qui n'ont pas de relations diplomatiques ou qui ne se reconnaissent pas mutuellement; dans ces cas, il ne pourrait y avoir de notification si, conformément à la suggestion de plusieurs gouvernements, on exigeait que la notification soit toujours faite par la voie diplomatique. La Commission devra donc bien réfléchir avant de supprimer le paragraphe 2.

63. En conclusion, le Rapporteur spécial souligne que l'article 8 prévoit une institution qui peut être modifiée par accord mutuel des Etats. Il exprime l'avis que l'article 8 pourrait être renvoyé au Comité de rédaction.

64. Le PRÉSIDENT constate qu'il ressort du débat que les membres de la Commission désiraient généralement inviter le Comité de rédaction à mettre les dispositions de l'article 8 en harmonie avec celles des autres articles, notamment les articles 1, 3 et 11. Personnellement, Sir Humphrey ajouterait volontiers l'article 37, sur la durée des privilèges et immunités, article où il est expressément question de la notification.

65. Le Président propose donc de renvoyer l'article 8 au Comité de rédaction pour examen compte tenu de la discussion, en lui donnant plus particulièrement pour instruction de veiller à la coordination de cet article avec les autres articles du projet.

*Il en est ainsi décidé*³.

ARTICLE 9 (Règles générales sur la préséance) [16, par. 1 et 3] et

ARTICLE 10 (Préséance entre les missions spéciales de cérémonie et protocolaires) [16, par. 2]

66. *Article 9* [16, par. 1 et 3]
Règles générales sur la préséance

1. Sauf accord contraire, dans le cas où deux ou plusieurs missions spéciales se réunissent pour l'accomplissement d'une tâche commune, la préséance entre les chefs des missions spéciales est déterminée par l'ordre alphabétique du nom des Etats.

2. L'ordre de préséance des membres du personnel de la mission spéciale est notifié aux autorités compétentes de l'Etat de réception.

67. *Article 10* [16, par. 2]
Préséance entre les missions spéciales de cérémonie et protocolaires

La préséance entre deux ou plusieurs missions spéciales qui se rencontrent à l'occasion d'une cérémonie ou d'une manifestation protocolaire est réglée par le protocole en vigueur dans l'Etat de réception.

68. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner les articles 9 et 10 qui sont interdépendants; les pro-

positions du Rapporteur spécial à leur sujet figurent au paragraphe 34 de la section relative à l'article 9 dans le quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.1) et au paragraphe 11 de la section relative à l'article 10. Les observations additionnelles du Rapporteur spécial au sujet de l'article 9 figurent dans les suppléments à son quatrième rapport (A/CN.4/194/Add.3 et Add.5) et ses observations additionnelles sur l'article 10 figurent dans le document A/CN.4/194/Add.3.

69. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, indique que l'article 9 ne pose pas de très grave problème. Entre des missions spéciales qui représentent des Etats égaux par définition, il faut résoudre les questions de préséance par un critère objectif; le seul critère que la Commission ait pu retenir est celui de l'ordre alphabétique des noms des Etats, et elle n'a pas cru devoir préciser davantage.

70. Les observations des gouvernements portent principalement sur la question de l'ordre alphabétique. Le Gouvernement belge souhaite que cet ordre alphabétique soit déterminé conformément au protocole en vigueur dans l'Etat de réception. Le Gouvernement d'Israël propose que la préséance soit déterminée par l'ordre alphabétique du nom des Etats intéressés. Le Gouvernement yougoslave propose l'ordre alphabétique utilisé dans l'Etat de réception ou, à défaut, le système appliqué par l'Organisation des Nations Unies. Le Gouvernement autrichien s'est borné à exprimer le souhait que la Commission précise sur quelles langues on doit se fonder pour établir l'ordre alphabétique. Le Gouvernement chilien propose l'ordre alphabétique dans la langue de l'Etat de réception. Enfin, le Gouvernement néerlandais propose de fonder les articles 9 et 10.

71. Lors de ses débats antérieurs⁴, la Commission n'a pu trancher la question de l'ordre alphabétique. Certains membres avaient fait observer que le nom même de certains pays varie du protocole d'un Etat à celui d'un autre. La question se complique si les missions spéciales se rencontrent dans un Etat tiers. Bien entendu, il ne pouvait être question de reprendre ici le critère de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, qui est la date de remise des lettres de créance.

72. Personnellement, M. Bartoš est en principe favorable au critère de l'ordre alphabétique et il préférerait si possible que cet ordre soit celui qui est utilisé par les Nations Unies. Mais il ne croit pas nécessaire que la Commission propose une règle fixe et uniforme. Il laisse à la Commission le soin de se prononcer.

73. M. AGO doute de l'utilité d'inclure dans le projet une règle rigide qui sera forcément contredite par la pratique. Cette règle conviendrait si la composition de toutes les missions était la même, mais elle ne l'est souvent pas. Par exemple, dans quelques jours des missions spéciales des Etats de la Communauté économique européenne vont se réunir à Rome à l'occasion de l'anniversaire du Traité de Rome. Si chacune de ces missions était conduite par le chef de l'Etat, il serait possible d'établir une liste de préséance d'après l'ordre alphabétique du nom des Etats. Mais il serait inconcevable qu'une mission conduite par un ministre ait le pas sur

³ Pour la reprise du débat, voir 927^e séance, par. 15 à 33.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1964, vol. I, 762^e séance, par. 25 à 63.

une mission conduite par un chef d'Etat pour la seule raison que la première représente un pays dont le nom commence par une lettre située plus haut dans l'alphabet. M. Ago pense qu'il serait préférable de laisser au protocole le soin de régler les cas d'espèces.

74. M. YASSEEN fait observer que l'exemple cité par M. Ago montre combien la question est difficile à résoudre. Parfois, on accepte que les chefs de toutes les missions spéciales soient sur un pied d'égalité pour les questions non protocolaires. Par exemple, lors des conférences de chefs d'Etat ou de gouvernement de pays non alignés qui se sont tenues à Belgrade et au Caire, la présidence a été assurée à tour de rôle par les chefs de délégation, qu'ils soient empereur ou ministre. Ce ne serait pas résoudre le problème que de supprimer l'article 9. M. Yasseen souhaite que la Commission fasse un nouvel effort pour trouver un critère plus sûr.

75. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, fait observer que l'article 9 traite de missions spéciales de pleine compétence, tandis que l'article 10 concerne des missions spéciales de cérémonie ou protocolaires. L'exemple cité par M. Ago relèverait plutôt de l'article 10.

76. Il y aurait peut-être intérêt à réunir les deux articles, encore que l'article 9 soit fondé sur l'égalité souveraine des Etats, reconnue dans la Charte, tandis que l'article 10 est fondé sur la coutume internationale et sur la tradition, parfois maintenue à travers des changements de régime.

77. De l'avis du Rapporteur spécial, il serait préférable de mentionner le critère de l'ordre alphabétique, sans préciser de quelle langue ni de quel alphabet il s'agit. La séance est levée à 13 heures.

906^e SÉANCE

Mercredi 24 mai 1967, à 10 heures

Président : Sir Humphrey WALDOCK

Présents : 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 9 (Règles générales sur la préséance) [16, par. 1 et 3] et

ARTICLE 10 (Préséance entre les missions spéciales de cérémonie et protocolaires)¹ [16, par. 2] (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre la discussion des articles 9 et 10.

¹ Voir 905^e séance, par. 66 et 67.

2. M. BARTOŠ, Rapporteur spécial, souligne que la différence entre les articles 9 et 10 correspond à la différence de nature qui existe entre les deux catégories de missions spéciales. Pour les missions spéciales chargées d'une tâche effective, l'article 9 propose une règle fondée sur l'égalité des Etats, c'est-à-dire sur la Charte des Nations Unies, tandis que pour les missions spéciales de cérémonie ou protocolaires, l'article 10 s'en tient à la coutume établie dans les différents pays et respecte un privilège ancien de l'Etat de réception.

3. L'exemple cité par M. Ago à la séance précédente² pose non pas une question de priorité entre les missions spéciales, mais plutôt une question de priorité entre les chefs de missions spéciales, qui pourra être réglée dans le projet relatif aux missions spéciales à un niveau élevé, si la Commission décide d'élaborer ce projet.

4. Le Rapporteur spécial recommande de maintenir l'article 10, étant entendu que l'Etat de réception, même s'il observe certaines règles protocolaires qui contredisent l'égalité absolue des Etats, ne doit pas faire de discrimination.

5. Sur l'article 10, les observations des gouvernements sont minimales. Le Gouvernement belge trouve l'article ambigu et demande qu'il soit rédigé de façon plus claire, ce que souhaite aussi le Gouvernement grec. Le Comité de rédaction s'efforcera certainement d'améliorer l'article à cet égard.

6. Le Gouvernement des Pays-Bas propose de fondre les articles 9 et 10, et le Gouvernement d'Israël propose de réunir les deux articles tout en maintenant deux règles distinctes. De ces deux propositions, c'est la seconde que le Rapporteur spécial trouve la moins dangereuse ; en effet, les deux sortes de missions spéciales considérées sont nettement différentes, ainsi que la Commission l'avait reconnu lors de son premier examen du projet.

7. M. OUCHAKOV fait observer que les questions de préséance sont toujours très délicates et compliquées. L'article sur la préséance ne peut viser que les cas de cérémonies, réceptions et autres occasions du même genre, et cet article doit avoir toute la souplesse nécessaire.

8. L'article 10 devrait peut-être proposer une solution pour le cas où la mission spéciale est dirigée par un chef *ad interim*. Dans l'article 14 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ce cas se trouve réglé du fait de la répartition des chefs de mission en trois classes.

9. D'autre part, comme pour l'article 3 et pour les mêmes raisons, M. Ouchakov suggère de remplacer, au début de l'article 9, l'expression « Sauf accord contraire » par l'expression « Sauf accord particulier ».

10. M. YASSEEN estime que la Commission doit s'efforcer de trouver un critère qui supprime les problèmes délicats posés par les articles 9 et 10. Les deux méthodes préconisées se justifient, qu'il s'agisse de celle qui est fondée sur l'égalité des missions spéciales, conséquence de l'égalité souveraine des Etats, et qui est appliquée à l'article 9, ou de celle qui est fondée sur la différence de rang des chefs de missions et qui est appli-

² Par. 73.