

Document:-
A/CN.4/SR.951

Compte rendu analytique de la 951e séance

sujet:
Relations entre les Etats et les organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1968, vol. I

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

dans les règles particulières de chaque organisation quelles sont, parmi les fonctions énumérées à l'article 6, celles qui sont confiées à la mission permanente à l'égard de l'organisation considérée. Mais il faudrait alors modifier la rédaction et dire : "les fonctions dont une mission permanente peut être chargée sont notamment les suivantes". Après ce membre de phrase introductif, on ferait figurer le cadre dans lequel seraient définies les fonctions des missions permanentes auprès d'une organisation déterminée. A titre d'exemple, M. Eustathiades fait observer que l'article 11 (A/CN.4/203/Add.1) résout dans ce sens le problème fondamental de la représentation.

77. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, se déclare pour le maintien de l'article 6 qu'il considère comme nécessaire. M. Castrén fait siennes les objections de M. Ouchakov à l'égard du texte français. Il ajoute que le mot français "notamment" employé pour traduire l'expression "*inter alia*" qui figure dans le texte anglais, donne trop aux fonctions énumérées le caractère de fonctions principales.

78. M. Castrén propose de remplacer l'expression "Etat d'envoi" employée aux alinéas *a*, *b* et *d* de l'article 6 par l'expression "Etat membre", qui est définie à l'article premier du projet.

79. M. Castrén est d'accord avec M. Reuter pour dire que la formulation de l'article 6 sera différente suivant que l'intention est de poser une règle juridique ou de donner à cet article un caractère descriptif. Quant à lui, M. Castrén est favorable à un article de caractère descriptif car, alors, la rédaction posera moins de problèmes. Il accepte donc la formule dont la Commission est saisie. Il est certain que les principales fonctions des missions permanentes sont celles qui sont liées aux relations entre l'Etat membre et l'organisation. Cependant, quelques articles du projet traitent de questions touchant les relations avec l'Etat hôte. On pourrait élargir le texte de l'article 6 pour en tenir compte.

80. Plusieurs orateurs se sont attachés à la notion de représentation, et des avis différents ont été exprimés sur le droit de représentation et sur la portée de cette fonction. Certains ont estimé que c'était la fonction la plus importante. On a proposé de la faire figurer en premier. Pour M. Castrén, il est préférable que l'article soit rédigé en termes généraux. L'intention n'est pas d'exclure les autres formes de représentation. On ne peut cependant nier que la mission permanente ait certaines attributions de représentation. M. Rosenne a appelé l'attention de la Commission sur le fait que les documents officiels de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées emploient l'expression "représentants permanents".

81. En ce qui concerne l'alinéa *c*, il est exact que la mission permanente peut négocier, mais non sur toutes les questions. Par exemple, elle ne peut pas conclure un traité, comme cela résulte de l'article 12 (A/CN.4/203/Add.2). Le projet contient d'ailleurs d'autres articles restreignant le droit de représentation comme le droit de négociation.

La séance est levée à 18 heures.

* M. Castrén.

951^e SÉANCE

Mardi 11 juin 1968, à 10 heures

Président : M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramongasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2)

[Point 2 de l'ordre du jour]
(suite)

ARTICLE 6 (Fonctions d'une mission permanente) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 6.

2. M. KEARNEY déclare partager jusqu'à un certain point les préoccupations de M. Ago au sujet du délicat problème de la représentation posé par l'alinéa *b*. Le libellé de cette disposition pourrait être interprété comme affectant les arrangements politiques d'ordre interne de l'Etat d'envoi relatifs à la représentation auprès des organisations internationales. On pourrait le considérer comme préjugant la question de savoir qui a qualité pour représenter un Etat déterminé; des difficultés pourraient alors se présenter si l'Etat d'envoi désirait nommer une personnalité importante pour agir en qualité de représentant de cet Etat pour un objet particulier, au lieu du représentant permanent.

3. M. Kearney approuve l'idée que l'article 6 devrait revêtir la forme d'un article descriptif, ce qui permettrait dans une large mesure d'éviter ces difficultés d'ordre politique.

4. M. OUCHAKOV, rappelant que M. Reuter a posé la question de savoir si l'article 6 est descriptif ou s'il énonce des règles juridiques supplétives, déclare qu'à son avis cet article est plutôt descriptif, tout comme l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques², qui débute de façon analogue — "Les fonctions d'une mission diplomatique consistent notamment à : " — et qui continue par l'énumération de quelques fonctions. Il serait difficile de considérer une telle formule comme énonçant une règle : le mot "consistent" évoque l'idée d'une description plutôt que celle d'une règle, et le mot "notamment" indique en outre que la description n'est pas exhaustive. Tout au plus peut-on dire qu'il y a un mélange des deux éléments dans de tels articles, dont le contenu finit par représenter en quelque sorte des règles juridiques supplétives. La rédaction de l'article 6 pourrait sans doute être améliorée, mais il ne faut pas vouloir y énoncer formellement une règle juridique supplétive.

¹ Voir séance précédente, par. 27.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 99.

5. M. ROSENNE propose, pour remédier aux difficultés qui ont été signalées, de remplacer les mots "*consist inter alia in*" (texte français : "consistent notamment à :") par les mots "*comprise in particular*" (texte français : "sont notamment les suivantes :") selon la formule employée à l'article 72 du projet de 1966 sur le droit des traités³.

6. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que, en dehors de certaines questions de rédaction et de certains défauts d'harmonie entre le texte anglais et le texte français, les principales questions posées ont trait à la nature de l'article et aux deux fonctions principales de la représentation et de la négociation.

7. On a soutenu que la mission permanente n'exerce pas à proprement parler la fonction de représentation, qui appartient aux représentants *ad hoc* aux réunions de l'organisation intéressée. Mais il faut faire une distinction entre les représentants des Etats à une réunion d'un organe de l'organisation, parmi lesquels figure parfois le représentant permanent, et la représentation des Etats auprès de l'organisation en tant qu'entité. La tâche principale du représentant permanent consiste à assurer la liaison avec le secrétaire général qui agit, dans ce domaine, au nom de l'organisation.

8. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 6 du projet d'articles sur le droit des traités, adopté par la Commission plénière à la première session de la Conférence de Vienne, "les représentants accrédités des Etats à une conférence internationale ou auprès d'une organisation internationale ou d'un de ses organes" sont considérés comme représentant leur Etat "pour l'adoption du texte d'un traité dans cette conférence, cette organisation ou cet organe"⁴. La Conférence de Vienne a ainsi accepté l'idée que le représentant permanent est accrédité auprès de l'organisation elle-même.

9. Certains doutes ont été exprimés au sujet de la négociation, bien qu'elle fasse partie, comme l'ont fait observer plusieurs membres de la Commission, de la tâche quotidienne d'un représentant permanent, surtout lorsqu'il s'agit de questions techniques. A l'article 12 (Pleins pouvoirs et fonctions en matière de traités) [A/CN.4/203/Add.2], le Rapporteur spécial a fait une distinction entre la négociation, pour laquelle les représentants n'ont pas besoin de pouvoirs spéciaux, et la signature d'un traité, pour laquelle ils doivent établir qu'ils sont habilités à signer au nom de l'Etat. Cette distinction est en harmonie avec les dispositions du projet d'articles sur le droit des traités adopté à la première session de la Conférence de Vienne.

10. On a exprimé la crainte que la fonction de négociation prévue à l'article 6 ne chevauche sur les fonctions des représentants *ad hoc*, mais cette crainte est un peu excessive. Des articles ultérieurs, qui traitent de ces représentants *ad hoc*, renvoient au règlement intérieur de l'organisation intéressée; or ce règlement exige toujours la production des pleins pouvoirs.

11. La reconnaissance, à l'article 6, de l'existence des fonctions de représentation et de négociation ne représente donc qu'un énoncé général des fonctions d'une mission permanente, qui ne devrait pas soulever de difficulté.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1966*, vol. II, p. 293.

⁴ A/CONF.39/C.1/L.370.

12. M. Ouchakov a fait observer que c'est le chef de la mission permanente plutôt que la mission elle-même qui représente l'Etat. Ce point est précisé au paragraphe 3 du commentaire, où il est dit que le chef de la mission est le porte-parole de son gouvernement. Mais il est préférable que le texte ne contienne pas deux dispositions séparées, dont l'une traiterait des fonctions de la mission permanente et l'autre des fonctions du chef de la mission.

13. On a demandé si les dispositions de l'alinéa *e* englobaient les relations entre missions permanentes : c'est précisément le genre d'activité auquel pensait M. El-Erian lorsqu'il a rédigé ces dispositions. Les missions permanentes ne servent pas uniquement à assurer la liaison avec le secrétariat d'une organisation; elles servent aussi à assurer les relations *inter se*, surtout lorsqu'il n'existe pas de relations diplomatiques entre les deux Etats d'envoi dont il s'agit, ou lorsque ces relations ont été rompues. Une mission permanente ne doit pas borner son activité à servir les intérêts de l'Etat d'envoi pris au sens étroit; elle doit avoir le souci des buts et principes de l'organisation et contribuer à renforcer l'organisation et à réaliser ces buts et principes. Le Comité de rédaction pourra peut-être envisager de donner à l'alinéa *e* un libellé plus explicite.

14. Il a été suggéré de modifier l'ordre des alinéas par souci de logique. Le Rapporteur spécial a suivi l'ordre chronologique, en commençant par la fonction de liaison, qui a été la première dans l'histoire. Les missions permanentes ont à l'origine été créées comme un moyen d'assurer la liaison entre le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et les Etats Membres dans les intervalles des sessions des principaux organes. La fonction de liaison est la raison d'être des missions permanentes et constitue leur tâche principale; c'est aussi le trait caractéristique qui distingue les missions permanentes des missions diplomatiques. La question de l'ordre des alinéas pourra être réglée par le Comité de rédaction.

15. L'énumération de l'article 6 n'est évidemment pas exhaustive et l'on pourrait expliquer dans le commentaire qu'en dehors des fonctions énumérées, les missions permanentes exercent à l'occasion des fonctions à l'égard de l'Etat hôte et même, dans certains cas exceptionnels, des fonctions de protection diplomatique. Cette protection peut être assurée, par exemple, lorsque la responsabilité de l'organisation est en jeu dans une affaire concernant un ressortissant de l'Etat d'envoi.

16. On s'est demandé si les dispositions de l'article doivent avoir un caractère descriptif ou poser des règles juridiques. M. El-Erian pense qu'il serait assez dangereux de vouloir donner une réponse tranchée à une question qui est d'ordre surtout théorique. Dans la plupart des cas, les règles sont de caractère hybride; une clause conçue comme devant être de caractère descriptif peut fort bien contenir des éléments dispositifs. La réciproque est également vraie, comme on le voit par certaines critiques faites au sujet du projet de la Commission sur le droit des traités, qui a été conçu comme un projet de convention, mais qui comprend néanmoins quelques éléments de caractère descriptif.

17. Au risque de donner une réponse par trop simplifiée, M. El-Erian dirait volontiers que l'objet principal de l'article 6 est de décrire la pratique telle qu'elle s'est établie, bien que cet article puisse contenir des éléments dispositifs. Cette situation rappelle la distinction entre codification et développement progressif : lorsque la Commission codifie une règle existante de droit international,

la formule qu'elle en donne comprend souvent, en sus d'une part de codification, les germes d'un développement progressif.

18. Il a été dit que les dispositions de l'article 6 devraient être expressément soumises à celles d'autres articles du projet. M. El-Erian ne croit pas ce genre de réserve nécessaire, compte tenu de la réserve générale inscrite à l'article 4 en faveur des règles particulières de l'organisation.

19. Résumant les vues de la Commission, le Rapporteur spécial relève qu'il existe un accord général pour inscrire dans le projet un article sur les fonctions des missions permanentes et un assez large accord sur ces fonctions elles-mêmes. Le Comité de rédaction étudiera s'il convient de décrire plus amplement les fonctions énumérées à l'alinéa e et de mentionner dans le commentaire la possibilité pour une mission permanente de remplir des fonctions de protection diplomatique ainsi que des fonctions à l'égard de l'Etat hôte, surtout lorsque l'Etat d'envoi n'a pas de mission diplomatique sur le territoire de l'Etat hôte.

20. M. El-Erian propose de renvoyer l'article 6 au Comité de rédaction pour examen, compte tenu de la discussion.

21. M. AGO regrette de ne pouvoir partager entièrement l'optimisme du Rapporteur spécial quant à l'accord qui régnerait au sein de la Commission. Pour sa part, il reste très préoccupé par l'équivoque que cet article risque de poser. La difficulté vient de ce que la Commission traite des questions relatives aux missions permanentes des Etats auprès des organisations internationales comme s'il s'agissait d'une institution consacrée par une coutume aussi longue que, par exemple, les missions diplomatiques. Or, il s'agit en fait d'une pratique toute récente et dans laquelle les Etats adoptent des attitudes très variées; les uns confient à leur mission permanente des tâches très étendues et importantes, chargeant par exemple le chef de leur mission permanente de les représenter également auprès des organes des organisations en question, tandis que d'autres ne demandent à leur mission permanente que d'assurer la liaison avec le secrétariat entre les sessions des organes, pour lesquelles ils nomment des représentants spéciaux. Il est donc très difficile de trouver une formule qui corresponde à une réalité aussi diverse.

22. La question de savoir si l'article est descriptif ou s'il crée une obligation juridique n'est pas une question théorique, ni une question que la Commission puisse éviter de trancher. Ou bien la Commission entend se borner à décrire ce qui se passe en général, et dans ce cas l'article peut pécher à la fois par défaut et par excès : par défaut parce que l'énumération des fonctions n'est pas complète, et par excès parce que les fonctions énumérées risquent d'être trop étendues. Ou bien la Commission entend poser une espèce de règle établissant que les missions permanentes doivent avoir ces fonctions-là, mais dans ce cas, elle innoverait, elle modifierait la pratique, et M. Ago ne peut considérer qu'il y aurait là un véritable développement progressif du droit international.

23. L'article 6 demande encore beaucoup de réflexion. Si la Commission le renvoie au Comité de rédaction, la tâche de celui-ci ira bien au-delà de la simple rédaction; il devra s'efforcer de résoudre les questions de fond qui se posent encore. Si ces questions ne sont pas élucidées, M. Ago ne pourra pas s'associer à l'adoption de l'article.

24. M. EUSTATHIADES dit qu'après réflexion le problème lui apparaît moins compliqué qu'à M. Ago. La question fondamentale est évidemment celle de la représentation. C'est pourquoi M. Eustathiades avait suggéré à la séance précédente d'ajouter dans l'article une réserve relative aux dispositions de la troisième partie du projet⁵. C'est, semble-t-il, pour des raisons techniques que le Rapporteur spécial préfère ne pas commencer ou finir cet article par une telle réserve. M. Eustathiades n'insistera pas, d'autant plus que, tout compte fait, cette réserve n'est pas absolument nécessaire. En effet, le projet contient l'article 11, reflet exact de la pratique des Nations Unies, où le Rapporteur spécial reconnaît qu'il n'existe pas de droit de représentation en faveur des missions permanentes. L'article 11 ménage toute la souplesse nécessaire. Il va de soi que, même sans réserve expresse, l'article 6 n'ôte rien de sa validité à la règle énoncée dans l'article 11.

25. La question des relations avec l'Etat hôte se rattache plutôt à la matière de l'article 8 (A/CN.4/203/Add.1), dont le commentaire pourrait être complété dans un sens conforme aux idées que certains membres de la Commission ont exprimées à ce sujet.

26. Quant au problème plus général qui est de savoir si l'article 6 est descriptif ou s'il pose des règles — autrement dit si l'article indique ce que "peuvent" être les fonctions de la mission permanente ou bien ce qu'elles "doivent" être — M. Eustathiades ne croit pas que la réponse importe tellement. Même si l'article 6 posait des règles, il serait néanmoins soumis à la réserve générale de l'article 4 relative aux règles particulières de chaque organisation internationale. Pour ce qui est des organisations existantes, il est hors de doute que leurs pratiques et leurs règles sont sauvegardées; l'article 6 aurait tout au plus pour effet de les inciter, en cas d'hésitation, à s'orienter dans un certain sens. Les nouvelles organisations elles-mêmes, celles qui se créeront dans l'avenir, auront aussi la faculté de ne pas attribuer toutes les fonctions énumérées aux missions permanentes. L'article 6 contiendrait donc un minimum de développement progressif. Après tout, il ne serait pas mauvais que la Commission, tout en sauvegardant l'entière liberté des organisations existantes et futures, les pousse à un peu plus d'uniformité en ce qui concerne les fonctions des missions permanentes.

27. Compte tenu des considérations qui précèdent, M. Eustathiades n'insiste pas pour que cet article soit purement descriptif. Il n'est pas opposé à ce que ce texte ait un caractère juridique.

28. M. KEARNEY demeure préoccupé de la façon excessive dont l'article 6 appuie sur les fonctions des missions permanentes à l'égard des organisations internationales. Le point essentiel, c'est que c'est l'Etat d'envoi qui détermine les fonctions exercées par la mission permanente; c'est à cet Etat, par exemple, de décider s'il veut que sa mission permanente négocie avec le secrétaire général d'une organisation ou s'il préfère envoyer un représentant spécial à cette fin.

29. M. Kearney suggère donc d'insérer les mots "telles qu'elles sont déterminées par l'Etat d'envoi" après les mots "Les fonctions d'une mission permanente".

30. M. OUCHAKOV souligne qu'aucun des alinéas de l'article 6 n'établit de droit ni d'obligation, que ce soit

⁵ Voir séance précédente, par. 33.

pour l'Etat d'envoi ou pour l'organisation. Cet article n'énonce pas de règle juridique, il ne fait qu'indiquer les raisons pour lesquelles les missions permanentes sont créées. M. Ouchakov ne comprend donc pas pourquoi il soulève des difficultés.

31. La rédaction peut sans doute être améliorée, notamment celle des alinéas *b* et *c*; à l'alinéa *e*, l'anglais "*within the organization*" est meilleur que le français "avec l'organisation". On peut aussi employer une autre tournure pour le membre de phrase initial, mais le sens de l'article restera le même.

32. M. REUTER croit comprendre que le sentiment général est en faveur d'un article 6 ayant seulement une portée descriptive. Il peut accepter cette manière de voir, mais rappelle qu'il avait posé deux autres questions.

33. La première question était de savoir si, compte tenu de l'article 4, l'article 6 énonce une règle supplétive pour le cas où ni l'acte constitutif ni le règlement intérieur de l'organisation ne contiennent de dispositions concernant les missions permanentes. Le sentiment général paraît être qu'il faut répondre à cette question par la négative.

34. La deuxième question était la suivante : étant donné que les alinéas *a* à *e* n'indiquent que des fonctions ayant trait à l'organisation, faut-il en déduire que, sauf accord contraire, les missions permanentes ne peuvent exercer de fonctions que par rapport à l'organisation, à l'exclusion par exemple de fonctions ayant trait aux relations avec l'Etat hôte? M. Reuter estime que le commentaire pourrait préciser que, le cas échéant, le cumul de fonctions peut être admis.

35. Il ressort de la dernière intervention de M. Eustathiades que, même si l'article 6 est purement descriptif, il peut avoir une sorte de rayonnement psychologique. Considéré comme indiquant ce qui est normal, l'article pourrait servir d'argument en cas de désaccord sur les fonctions des missions permanentes. Si la Commission veut donner ce sens à l'article, il importe de le rédiger en termes extrêmement larges, en commençant par une formule telle que : "Les fonctions des missions permanentes se rattachent en général aux activités suivantes".

36. S'il apparaissait ultérieurement que la Commission veut énoncer dans cet article une règle positive, le problème de rédaction serait entièrement différent.

37. M. AGO souligne que l'essentiel est de sauvegarder la liberté des Etats en ce qui concerne les fonctions qu'ils attribuent à leurs missions permanentes auprès des organisations. Pour des raisons qui ne regardent qu'eux, certains Etats préfèrent concentrer tous les pouvoirs dans la mission permanente, tandis que d'autres ne la chargent que des contacts habituels et nomment des représentants spéciaux, parfois permanents, auprès des organes.

38. Il importe surtout de ne pas laisser entendre que l'article 6 invite les Etats à choisir la voie de la représentation par les missions permanentes plutôt qu'une autre voie. Or, dans l'état actuel du projet, l'article 6 donne inévitablement cette impression, d'abord parce que les articles relatifs aux missions permanentes se trouvent en tête du projet. Les relations entre les Etats et l'organisation découlent avant tout des règles de l'organisation. Il importe de rédiger l'article 6 de telle sorte qu'il signifie que l'Etat peut charger sa mission permanente des fonctions énumérées, mais qu'il n'est nullement obligé de le faire.

39. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, exprime l'avis que le fait d'énumérer quelques-unes des fonctions de la mission permanente ne signifie nullement que l'Etat ne peut pas confier ces fonctions à d'autres organes. Ce point pourrait être précisé dans le commentaire.

40. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'article 6 est fondé sur la pratique existante, dans laquelle il s'est efforcé de trouver une structure générale ou un commun dénominateur. Un article de ce genre ne doit pas être trop restrictif de manière à ne pas paralyser l'évolution de la pratique.

41. Les dispositions de l'article 6 ne font rien de plus qu'exposer en fait la pratique, à savoir que le représentant permanent représente l'Etat d'envoi dans ses relations avec l'organisation en tant qu'entité, et non pas seulement dans ses relations avec le secrétariat. Les missions permanentes négocient journellement avec, par exemple, le Président de l'Assemblée générale et le Président du Conseil de sécurité des Nations Unies.

42. Dans ces conditions, les dispositions de l'alinéa *b* ne constituent aucune innovation, d'autant que le caractère représentatif d'une mission est le fondement même des immunités et privilèges diplomatiques accordés à ses membres.

43. Le libellé de l'article 6 ne restreint en aucune manière la liberté de l'Etat d'envoi de désigner des représentants *ad hoc*, pas plus que les dispositions de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques n'empêchent un Etat de nommer une mission spéciale chargée d'accomplir certaines tâches déterminées.

44. Le PRÉSIDENT annonce que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer l'article 6 au Comité de rédaction pour que ce dernier l'examine en tenant compte des débats.

Il en est ainsi décidé⁶.

ARTICLE 7

45.

Article 7

Nomination de la même mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations

L'Etat d'envoi peut nommer la même mission permanente auprès de deux ou plusieurs organisations.

46. Le PRÉSIDENT estime que, bien qu'ils soient groupés dans le rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.1), avec un commentaire commun, les articles 7 et 8 devraient être examinés séparément puisqu'ils traitent de deux questions différentes.

47. Présentant l'article 7, M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que cet article est inspiré de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article analogue du projet sur les missions spéciales. Il reflète la pratique existante en matière de nomination d'une mission permanente chargée de représenter un Etat dans ses relations avec un certain nombre d'organisations; cette pratique s'est développée plus particulièrement à

* M. Castrén.

⁶ Pour la reprise du débat, voir 980e séance, par. 74 à 124.

Genève, où de nombreux Etats sont représentés par des missions permanentes, tant auprès de l'Office des Nations Unies qu'auprès des diverses institutions spécialisées qui ont leur siège dans cette ville.

48. Le texte de l'article, contrairement à celui de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ne pose pas comme condition l'absence d'opposition de la part des organisations intéressées; la pratique des organisations internationales ne connaît point pareille exigence.

49. M. YASSEEN se prononce pour l'article 7, qui reflète fidèlement la pratique actuelle. A son avis, la question de l'acceptation par l'organisation ne se pose pas.

50. M. REUTER partage l'avis de M. Yasseen. Il désire seulement poser une question, d'ailleurs secondaire, au Rapporteur spécial. Etant donné que les personnes envoyées à titre permanent auprès d'une organisation par les Etats non membres sont désignées par le terme "observateurs" et que la situation de ces personnes fait l'objet des articles 53 à 56 du projet⁷, est-il prévu que la mission permanente auprès d'une ou plusieurs organisations peut exercer les fonctions d'observateur auprès d'une autre organisation?

51. M. OUCHAKOV approuve l'article 7 d'une manière générale mais craint que sa rédaction ne donne lieu à des malentendus. Par exemple, on pourrait l'interpréter comme signifiant qu'une mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève peut en même temps exercer des fonctions auprès de l'Organisation de l'unité africaine, bien que celle-ci se trouve fort loin de Genève. D'autre part, le projet contient des articles où il est question du siège de la mission permanente et du siège de l'organisation. Ainsi, l'article 18 (A/CN.4/203/Add.2) prévoit que la mission permanente a son siège dans la localité où se trouve le siège de l'organisation. Dans ces conditions, une mission permanente établie à Genève auprès des organisations ayant leur siège à Genève pourrait-elle exercer ses fonctions auprès d'une organisation ayant par exemple son siège à Berne?

52. Enfin, M. Ouchakov ne croit pas que le mot "nommer" soit juste, mais c'est là une simple question de rédaction.

53. M. BARTOŠ considère, lui aussi, que l'article 7 reflète la pratique existante. Toutefois, si l'on s'en tenait à la lettre des articles 5 et 7, l'article 7 ne serait applicable que si les organisations internationales en cause ont leur siège dans la même localité. Or, il ressort d'une enquête récente que de nombreuses missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève sont également accréditées auprès d'organisations qui n'ont pas leur siège à Genève, comme la FAO, certaines organisations dont le siège est à Berne, ou l'UNESCO. C'est donc une exception à la règle selon laquelle une mission permanente est établie uniquement au siège d'une organisation. Pour tenir compte de cette situation, il faudrait peut-être dire "au siège de l'une des organisations". Il faut en tout cas revoir l'article 5 pour le mettre en harmonie avec les situations pratiques que vise l'article 7.

54. En ce qui concerne l'expression "Etat d'envoi", elle a sa place à l'article 7. Mais il faut alors la faire figurer

avec sa définition à l'article premier, afin que la terminologie définie corresponde à celle qui est employée dans les articles.

55. Par ailleurs, il y aurait lieu de prévoir, soit en complétant l'article 7, soit sous la forme d'un nouvel article, l'hypothèse mentionnée au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui stipule que : "Un chef de mission ou un membre du personnel diplomatique de la mission peut représenter l'Etat accréditant auprès de toute organisation internationale." Personnellement, M. Bartoš n'est pas, en principe, opposé au cumul de fonctions, mais il rappelle que le Département d'Etat avait fait valoir un inconvénient certain de ce cumul dans la pratique internationale. Les membres d'une mission diplomatique permanente sont tenus à certaines obligations à l'égard de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités. Ils ne doivent pas s'immiscer dans les affaires intérieures de cet Etat, ni critiquer sa politique et ils ont aussi des devoirs de courtoisie envers l'Etat hôte. Or, le chef et les membres d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale ont parfois le devoir de critiquer certains Etats, y compris celui auprès duquel ils sont accrédités comme représentants diplomatiques. Il y a donc là conflit possible. Mais, à Vienne, la majorité des délégations s'est prononcée pour la possibilité d'accréditer les chefs et les membres de mission diplomatique auprès des organisations internationales à titre de représentants permanents, sans demander l'accord de l'Etat auprès duquel ces chefs et membres de mission diplomatique sont accrédités.

56. L'adjonction que M. Bartoš demande concerne une situation différente de celle qui est visée à l'article 8 du projet. L'article 8 autorise l'Etat d'envoi à charger ses représentants permanents auprès d'une organisation internationale de le représenter également auprès de l'Etat hôte ou d'Etats voisins. L'hypothèse visée au paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, et qu'il faudrait aussi mentionner dans le présent projet, est l'hypothèse inverse, c'est-à-dire le cas d'agents diplomatiques accrédités auprès d'un Etat et chargés en même temps de représenter l'Etat d'envoi auprès d'une organisation internationale.

57. M. KEARNEY admet que l'article 7 reflète assez bien la pratique existante. Cependant, pour donner à cette disposition un sens moins restrictif, il propose d'ajouter les mots "ou des membres de celle-ci" après les mots "la même mission permanente".

58. M. ROSENNE n'est pas opposé à l'article 7 sous sa forme actuelle, mais s'interroge sérieusement sur sa véritable nécessité; comme le Rapporteur spécial l'a déjà exposé au paragraphe 4 de son commentaire, les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet d'articles sur les missions spéciales ont trait à la question de l'agrément de l'Etat de réception, mais, puisque cette question ne se pose pas dans le cas des missions permanentes auprès des organisations internationales, une telle disposition perd sa raison d'être dans le présent projet. M. Rosenne suggère toutefois que toute la matière contenue dans le commentaire de l'article 7 figure dans le commentaire de l'article 6.

59. Certains membres ont exprimé l'opinion que les mots "L'Etat d'envoi" devraient être remplacés par les mots "Les Etats membres" mais, selon M. Rosenne, dans le présent contexte, c'est la première expression qui est

⁷ A/CN.4/203/Add.5.

correcte. La République fédérale d'Allemagne, qui n'est pas un membre de l'Organisation des Nations Unies, a une mission permanente à Genève qui est accréditée auprès de l'Office des Nations Unies ainsi qu'auprès des institutions spécialisées qui ont leur siège dans cette ville.

60. Lorsqu'une mission diplomatique accréditée auprès d'un Etat fait fonction de mission permanente auprès d'une organisation internationale, certains Etats, en tant qu'Etats de réception, hésitent à reconnaître cette pratique en raison de l'incompatibilité des fonctions. M. Rosenne espère que la Commission ne va pas marquer un trop grand empressement à la reconnaître.

61. M. EUSTATHIADES signale qu'au paragraphe 2 du commentaire le texte français parle de "la mission en tant qu'organe" qui traduit l'expression anglaise "*the mission as a body*". L'expression anglaise est parfaitement claire; elle signifie l'ensemble de la mission, c'est-à-dire tous ses membres. La traduction française, par contre, est impropre. On pourrait peut-être parler des "membres de la mission dans son ensemble".

62. D'autre part, M. Eustathiades approuve la suggestion de M. Kearney, car il ne s'agit pas nécessairement d'accréditer la mission permanente elle-même auprès d'une autre organisation, mais plus vraisemblablement un ou plusieurs membres de cette mission permanente.

63. M. USTOR dit qu'il est pour le maintien de l'article 7 parce qu'il sert à énoncer la pratique existante. Toutefois, il appuie la proposition de M. Kearney puisque, comme le précise le paragraphe 2 du commentaire, l'article 7 est censé s'appliquer également "aux cas où le représentant permanent ou d'autres membres de la mission permanente ont été nommés afin de représenter simultanément leur pays auprès de deux ou plusieurs organisations pendant la même période".

64. Il appuie la proposition tendant à remplacer les mots "L'Etat d'envoi" par les mots "Les Etats membres". Les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, ne peuvent être constituées que par des Etats Membres; les représentants des Etats qui ne sont pas membres ont le statut d'observateurs. On a donné à entendre que la République fédérale d'Allemagne a une mission permanente auprès de l'Office des Nations Unies à Genève mais, en réalité, ces représentants n'ont que le statut d'observateurs et il n'est pas conforme au droit d'en parler comme d'une mission auprès de l'Organisation des Nations Unies.

65. M. BARTOŠ fait observer que la République fédérale d'Allemagne est membre de certains organes au sein des Nations Unies, et notamment de la Commission économique pour l'Europe. En outre, elle est membre de plusieurs institutions spécialisées. Ainsi, le représentant de la République fédérale d'Allemagne à Genève est à la fois représentant permanent auprès de certains organes des Nations Unies et de certaines autres institutions et observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies. La situation du représentant du Saint-Siège est analogue. Le Saint-Siège est membre de plusieurs organisations internationales dont le siège est à Genève et le représentant du Saint-Siège auprès de ces organisations est en même temps observateur auprès de l'Organisation des Nations Unies. Ce sont là des cas d'espèce. Les deux fonctions sont regroupées sous le titre de mission permanente, qui résulte

du choix de l'Etat en cause et de la tolérance de l'Organisation des Nations Unies.

66. D'autre part, M. Bartoš fait remarquer que dans la Convention postale universelle, il est dit que l'UPU est une union de pays et non d'Etats. On en a tiré prétexte pour ne pas reconnaître à l'Allemagne de l'Est qualité pour être membre de cette institution spécialisée des Nations Unies. Cette interprétation, qui a un caractère politique, a été approuvée à plusieurs reprises par la majorité des pays membres. La question se pose de savoir si les pays membres de l'UPU peuvent ou non avoir une mission permanente auprès de cette institution spécialisée, c'est-à-dire si l'on se trouve devant un rapport interétatique, un rapport entre Etats et organisations internationales, ou quelque chose d'autre, et si les membres de cette organisation en tant qu'institution spécialisée reliée à l'ONU ont le droit de participer aux conférences internationales convoquées par l'ONU en vue d'élaborer les grandes conventions visant à unifier et à codifier certaines branches du droit international (droit de la mer, droit diplomatique, droit consulaire, droit des traités, etc.). Mais la situation juridique de la représentation des pays membres auprès de l'UPU est un problème distinct puisque le Rapporteur spécial s'en est tenu à la notion claire d'Etat, laissant à d'autres textes le soin de dire ce qu'est l'Etat. On voit ainsi que la représentation permanente des Etats auprès des organisations internationales peut être pure, combinée à une autre qualité ou suspecte du point de vue de l'interprétation.

67. M. AMADO est pour le maintien de l'expression "Etat d'envoi". Cette expression est employée dans les Conventions de Vienne. En outre, en gardant cette expression, la Commission réserve l'avenir car la notion plus restreinte d'Etat membre pourrait être source de difficultés.

68. Le PRÉSIDENT*, parlant en qualité de membre de la Commission, pense, comme le Rapporteur spécial, que la possibilité d'une représentation simultanée auprès de plusieurs organisations n'exige pas l'absence d'opposition de la part des organisations intéressées. La pratique est d'ailleurs en ce sens et il n'y a pas analogie à cet égard entre les missions permanentes auprès des organisations internationales, d'une part, et les missions diplomatiques spéciales ou permanentes, d'autre part.

69. M. Castrén est pour le maintien de l'article 7 sous réserve de quelques modifications de rédaction. Il pense notamment qu'il y aurait lieu d'ajouter après les mots "mission permanente" les mots "ou un de ses membres". En ce qui concerne l'expression "Etat d'envoi", les opinions sont divisées. M. Castrén préférerait l'expression "Etat membre" étant donné l'absence d'analogie entre les missions diplomatiques permanentes et les missions permanentes auprès des organisations internationales. En outre, l'Etat hôte qui est membre de l'organisation n'a pas besoin d'envoyer une mission. Par ailleurs, M. Castrén est d'avis de remplacer le mot "nommer" par le mot "accréditer". On pourrait se contenter de dire : "Un Etat peut accréditer..." sans ajouter de qualificatif au mot "Etat".

70. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) souligne qu'il a employé l'expression "Etat d'envoi" dans les deuxième et troisième parties du projet d'articles. Si l'expression

* M. Castrén.

“Etats membres” figure dans la deuxième partie, il sera nécessaire de circonscrire cette expression puisque l’Etat hôte aussi bien que les Etats tiers peuvent être membres. Il n’a pas jugé nécessaire de définir l’“Etat d’envoi” à l’article premier car l’expression s’explique d’elle-même. Cependant, il est nécessaire de distinguer entre l’Etat auquel appartient la mission permanente, l’Etat hôte sur le territoire duquel elle fonctionne et l’Etat tiers qui devra accorder à cette mission les privilèges et facilités prévus à l’article 40.

71. M. El-Erian pense, comme M. Kearney, que l’article 7, dans sa rédaction actuelle, est trop restrictif et que le Comité de rédaction devra envisager d’ajouter une formule telle que “ou des membres de celle-ci”.

72. En ce qui concerne la suggestion de M. Reuter tendant à ce que les membres des missions permanentes auprès d’une organisation puissent aussi être nommés observateurs auprès d’une autre organisation, M. El-Erian comblera cette lacune au moment où il traitera des articles relatifs aux observateurs puisque de tels cas existent indubitablement.

73. On s’est référé à la situation dans laquelle une mission permanente peut devoir être nommée auprès de deux sièges différents de la même organisation. Cette éventualité n’offre pas de difficulté dans la pratique puisque l’article 7 englobe le cas où plus d’une organisation a son siège dans la même agglomération. Pour ce qui est du cas où une mission permanente est nommée simultanément auprès d’une organisation universelle et d’une organisation régionale dont les sièges sont très éloignés l’un de l’autre, M. El-Erian attire l’attention de M. Ouchakov sur le paragraphe 3 de son commentaire. Le Siège de l’Organisation des Nations Unies, pour citer un exemple, se trouve à New York, tandis que le siège de l’Organisation des Etats américains est fixé à Washington, D.C. Bien entendu, pour arrêter le texte définitif de l’article 7 il faudra voir si la Commission décide que le projet d’articles dans son ensemble englobera aussi bien les organisations régionales que les organisations universelles.

74. M. Bartoš a suggéré de ne pas limiter l’article 7 aux organisations qui ont leur siège dans la même localité. Sous sa forme actuelle, l’article 7 énonce le principe en termes généraux, mais M. El-Erian convient qu’il serait peut-être bon que le Comité de rédaction en fasse un article moins restrictif.

La séance est levée à 12 h 55.

952e SÉANCE

Mercredi 12 juin 1968, à 10 h 15

Président : M. Erik CASTRÉN

Présents : M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. El-Erian, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tammes, M. Ustor, M. Yasseen.

Observateur : M. Sen, Comité juridique consultatif africano-asiatique.

Coopération avec d’autres organismes

[Point 5 de l’ordre du jour]

EXPOSÉ DE L’OBSERVATEUR DU COMITÉ JURIDIQUE CONSULTATIF AFRICANO-ASIATIQUE

1. Le PRÉSIDENT invite l’observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique à prendre la parole.

2. M. SEN (Observateur du Comité juridique consultatif africano-asiatique), prenant la parole sur l’invitation du Président, déclare que le Comité qui l’a envoyé a été institué afin, notamment, d’aider les pays d’Asie et d’Afrique à examiner les questions qu’étudie la Commission du droit international, de faire connaître leurs vues à la Commission et de formuler leurs opinions sur les recommandations de la Commission. Cette coopération est considérée comme d’une particulière importance, parce que le système juridique que la Commission travaille à mettre au point devra être acceptable pour toutes les nouvelles nations d’Asie et d’Afrique. Une autre fonction importante du Comité, prévue dans ses statuts, consiste à étudier toutes questions juridiques que lui soumettent les gouvernements des Etats membres du Comité.

3. M. Sen regrette que le Comité n’ait pas encore été en mesure de faire connaître ses vues sur les sujets que la Commission du droit international a étudiés. S’il en est ainsi, c’est parce que le Comité a consacré beaucoup de son temps, pendant ses premières années d’existence, à des questions d’intérêt immédiat pour les pays membres, telles que le statut et les droits des réfugiés, les questions de double ou multiple nationalité, la légitimité des expériences nucléaires, l’extradition des délinquants réfugiés et le statut et le traitement des étrangers. A ses sessions ordinaires annuelles, le Comité étudie attentivement les rapports de la Commission du droit international; il est apparu que les recommandations qui y figurent apportent les meilleures solutions possibles à des problèmes sur lesquels les opinions diffèrent dans les diverses régions du monde. Peut-être faut-il attribuer ce résultat au fait que la Commission compte parmi ses membres d’éminents juristes d’Asie et d’Afrique, ainsi qu’à la largeur de vues de ses autres membres. Le Comité a été appelé à deux reprises à donner aux gouvernements des Etats membres son avis sur les projets d’articles préparés par la Commission du droit international : tout d’abord, à l’occasion des travaux préparatoires de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, cas où il n’a été constaté de divergence de vues entre le Comité et la Commission que sur deux points d’importance secondaire, et, en second lieu, à propos du droit des traités, cas où le projet d’articles de la Commission a paru généralement acceptable.

4. Le Comité se félicite vivement des étroites relations qu’il a nouées avec la Commission du droit international, à laquelle il espère apporter un concours utile dans ses travaux futurs, et plus particulièrement ceux qui porteront sur la responsabilité des Etats, le droit d’asile et le traitement des étrangers. Bien qu’il ne compte que 11 membres participant pleinement à ses travaux, le Comité a constaté que ses opinions étaient entourées de considération même par des pays n’appartenant pas aux régions d’Asie et d’Afrique. La raison s’en trouve peut-être dans sa composition, qui est assez représentative de ces régions; de plus, ses sessions sont habituellement suivies par un nombre élevé d’observateurs de pays non membres du Comité et d’organisations régionales.