

Document:-
A/CN.4/SR.970

Compte rendu analytique de la 970e 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>)*

81. M. Yasseen est donc d'avis de compléter l'article 17 par une règle concernant la préséance entre représentants permanents.

82. M. BARTOŠ fait observer que certains représentants permanents n'ont pas de titre diplomatique, mais ne sont pas pour autant d'une catégorie inférieure ou différente. Tous les représentants permanents sont égaux du point de vue de l'organisation. Leur situation est donc fort différente de celle des agents diplomatiques visés par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

83. M. Bartoš se prononce pour le maintien de l'article 17 proposé par le Rapporteur spécial mais suggère d'en modifier légèrement la rédaction de manière à faire apparaître qu'on se réfère non seulement aux règlements, mais aussi à la pratique des organisations internationales.

La séance est levée à 13 h 5.

970^e SÉANCE

Lundi 8 juillet 1968, à 15 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales

(A/CN.4/195 et Add.1; A/CN.4/203 et Add.1 à 3; A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2; A/CN.4/L.129)

[Point 2 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 17 (Préséance)¹ (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 17 du projet du Rapporteur spécial (A/CN.4/203/Add.2).

2. M. CASTRÉN, rappelant que certains membres de la Commission ont jugé trop rigide son projet de texte sur la préséance² parce que la règle devait être formulée de façon souple, comme dans le texte du Rapporteur spécial, fait observer que le libellé de sa proposition n'est nullement rigide et que, de toute façon, l'article 17 est subordonné à la réserve générale qui figure à l'article 4 du projet. La règle qu'il a suggérée a un caractère supplétif et ne contient donc qu'une simple recommandation.

3. Cependant, M. Castrén constate que peu de membres de la Commission sont prêts à soutenir sa proposition et c'est pourquoi il la retire.

4. M. Castrén pourrait appuyer la suggestion faite par M. Rosenne et M. Ago visant à supprimer l'article 17. Cet article n'apporte certes rien de nouveau, mais comme il a

¹ Voir séance précédente, par. 54.

² *Ibid.*, par. 62.

un caractère provisoire il serait peut-être bon de le maintenir dans le projet afin de connaître les avis des gouvernements à son sujet.

5. M. AMADO demande à M. Castrén sur quels précédents il s'est fondé pour élaborer la règle contenue dans sa proposition.

6. M. CASTRÉN rappelle que dans le rapport de M. El-Erian il est indiqué que la pratique des organisations internationales est très diverse et qu'il n'existe pas de règle homogène en la matière.

7. Selon M. TABIBI, il ressort clairement du débat qu'il n'existe pas de règle uniforme sur la préséance aux Nations Unies ni dans les autres organisations internationales; c'est pourquoi il faut une formule très souple. Aux Nations Unies, pour l'attribution des places, on suit l'ordre alphabétique des noms des pays en application du principe de l'égalité souveraine des Etats, mais parfois, pour certaines cérémonies, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ont la priorité. A l'Agence internationale de l'énergie atomique, certains savants éminents ont la préséance. A la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, le facteur déterminant est le nombre de parts détenues par tel ou tel pays.

8. La règle élaborée par le Rapporteur spécial est suffisamment souple et elle est acceptable.

9. M. AMADO pense qu'il est difficile d'améliorer le libellé actuel de l'article 17. Le Rapporteur spécial a offert la meilleure solution de ce problème, qui n'a d'ailleurs qu'une importance relative.

10. M. BARTOŠ fait observer qu'aux Nations Unies et dans plusieurs autres organisations internationales, il n'existe pas de règle fixe sur la préséance. Il y a une série de règles d'importance mineure qui donnent la préséance à certains fonctionnaires ou représentants des membres de l'organisation. Par exemple, le président est toujours considéré comme ayant priorité absolue, de même que les vice-présidents, les rapporteurs et les anciens présidents. Lorsqu'il assiste aux séances de la Sixième Commission, le doyen de la Commission du droit international s'est toujours vu accorder la préséance. Des règles, par conséquent, il en existe toujours, mais ce sont des règles de courtoisie et non des règles de droit. A Vienne, par exemple, parmi les chefs de missions permanentes auprès de l'Agence internationale de l'énergie atomique, les prix Nobel ont toujours une sorte de préséance et c'est là un hommage rendu à leur personnalité. Lorsque M. Molotov, ancien ministre des affaires étrangères de l'Union soviétique, a été le chef de la mission permanente auprès de l'Agence internationale de l'énergie atomique, il a été l'objet d'un hommage particulier en raison de sa personnalité et du fait qu'il avait autrefois présidé les débats de l'Assemblée générale; c'était donc son autorité personnelle qui avait été prise en considération.

11. Pour conclure, M. Bartoš souligne qu'il approuve le libellé actuel de l'article 17 du projet, tel qu'il a été formulé par le Rapporteur spécial.

12. M. USTOR se déclare pour le maintien de l'article 17, qui est simple et souple, et qui n'entre pas dans les complications que comporte la préséance entre différentes sortes de missions diplomatiques. On pourrait élar-

gir la règle en y faisant figurer le principe qu'en l'absence d'accord spécial, il y a lieu de suivre l'ordre alphabétique. Une clause semblable a été inscrite dans le projet relatif aux missions spéciales³.

13. M. REUTER dit que, d'une façon générale, il n'a pas d'objection à formuler contre l'article 17, mais il tient à présenter deux observations de caractère rédactionnel. En premier lieu, il n'est pas sûr que le texte français corresponde à l'anglais. L'expression "règlement en vigueur" dans l'organisation intéressée est peut être quelque peu étroite car il est possible qu'il y ait, non pas un règlement, mais des décisions. Il n'est pas certain que le mot règlement soit une traduction absolument exacte du mot "rule". Le texte anglais paraît plus large et il serait souhaitable de donner un caractère plus souple au libellé français.

14. En second lieu, il est bien évident que l'article ne régit que les questions qui se situent dans le cadre de l'organisation et si la Commission décidait de maintenir le texte dans son libellé actuel, il conviendrait de mentionner dans le commentaire que l'article ne vise que les problèmes qui sont régis par le droit de l'organisation. L'article emploie à juste titre les mots "organisation intéressée", mais il ne vise pas les problèmes de préséance qui peuvent se poser dans la localité où l'organisation a son siège et qui concernent soit d'autres organisations, soit l'Etat hôte.

15. De l'avis de M. AGO, il est évident que, pour être acceptable, l'article 17 doit être limité au problème des missions permanentes. Il ne faut pas confondre ce problème avec celui des délégations ou des représentations permanentes auprès de certains organes d'une organisation internationale.

16. Dans le cas des membres de missions permanentes, M. Ago pense que c'est en apparence seulement que l'on croit avoir résolu le problème lorsqu'on se réfère au règlement en vigueur dans l'organisation en question. En effet, il n'y a pas de règlement concernant la préséance des missions permanentes dans les organisations internationales; normalement, il y a tout au plus une pratique non écrite. On pourrait se référer à cette pratique, mais il serait sans doute préférable dans l'intérêt des travaux de la Commission d'insérer plutôt une sorte de règle supplétive qui viserait les cas où une telle pratique n'existe pas. Par exemple, à Genève, le système de la date de l'accréditation des missions permanentes auprès des organisations internationales est appliqué en fait pour la détermination de l'ordre de préséance. Le renvoi à un prétendu règlement en vigueur dans l'organisation intéressée n'est d'aucune utilité et ne constitue pas une règle.

17. Le critère proposé par M. Castrén est celui qui répond le mieux à la pratique et aux besoins en la matière.

18. Il faudra soit n'insérer dans le projet aucune règle relative à la préséance, soit y insérer une règle qui devra être suivie chaque fois qu'une organisation ne voudra pas adopter une autre pratique. On a beau dire que cet article ne concerne que les missions permanentes auprès des organisations et les rapports à l'intérieur des organisations; ces dernières étant situées sur le territoire d'un Etat donné, des problèmes se poseront inévitablement pour

l'Etat hôte. Il faut fixer une règle plutôt que de se référer à des usages plus ou moins fermement établis.

19. Enfin, M. Ago estime, comme M. Reuter, que "règlement" n'est pas une bonne traduction du mot anglais "rule".

20. M. KEARNEY déclare que la faiblesse de l'article 17 est de ne pas énoncer de règle, et qu'il est par conséquent superflu. Si l'on veut adopter une règle, celle-ci devrait être supplétive et s'appliquer au cas où une organisation n'a pas de règles sur la préséance. La proposition de M. Castrén semble raisonnable.

21. Le PRÉSIDENT, parlant en tant que membre de la Commission, dit que l'excellente note du Secrétariat sur la préséance des représentants auprès des Nations Unies (A/CN.4/L.129) explique en grande partie ce qui auparavant paraissait confus. Bien que les dispositions de l'article 17 soient couvertes par l'article 4, l'article 17 est utile et devrait être maintenu.

22. M. Ruda relève qu'il conviendrait d'utiliser un autre terme que "norma", dans la version espagnole, qui ne rend pas le sens du mot anglais "rule".

23. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant le débat, déclare qu'il a rédigé l'article 17 à titre provisoire parce qu'il n'avait pas reçu de documentation sur la préséance. Il a demandé au Service juridique de lui fournir d'autres éléments d'information.

24. Plusieurs membres considèrent l'article 17 comme inutile à cause de l'article 4; or le but des deux articles n'est pas le même. L'application de l'article 4 est prévue conjointement avec des règles générales tandis que l'article 17 énonce qu'il n'y a pas de règle et que les organisations élaborent les règles qu'elles estiment adéquates. Le projet présenterait une lacune si l'on supprimait l'article 17, d'autant que le projet vise à compléter les articles sur le droit diplomatique. La préséance n'est pas simplement une question formelle; elle touche à l'égalité des Etats.

25. M. El-Erian ne verrait pas d'objection à ce que l'on précise que l'article traite de la préséance entre chefs de missions permanentes.

26. Le problème des membres associés est couvert par l'article 4.

27. Le mot "rule" a donné lieu à quelques critiques; le Rapporteur spécial l'a utilisé en pensant qu'il était assez large mais il est prêt à le remplacer par le mot "usage".

28. Avec M. Reuter, il pense qu'il faudrait examiner si l'article 17 devrait aussi traiter de la préséance de l'Etat hôte.

29. La Commission devra décider si elle veut adopter un système de préséance fondé sur la date d'accréditation ou un système fondé sur l'ordre alphabétique.

30. Peut-être l'article 17 pourrait-il être approuvé sous sa forme actuelle et soumis aux gouvernements pour observations, afin que la Commission puisse se prononcer définitivement en seconde lecture.

31. M. AMADO appuie les observations présentées par M. El-Erian.

32. Il tient à souligner, à propos de la remarque de M. Ago, que la Commission n'est pas concernée par la

³ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9, p. 11, art. 16.

question de savoir si les organisations internationales ont une pratique en matière de préséance. Le fait que des organisations internationales n'aient pas de règle en matière de préséance n'infirme pas l'article 17.

33. Enfin, M. Amado pense lui aussi que le mot "rule" ne peut être traduit par "règlement".

34. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) déclare que le mot "rule" couvre à la fois les règles écrites et la pratique.

35. M. ROSENNE dit qu'il vaudrait mieux supprimer l'article 17 et indiquer dans le rapport que la Commission a examiné la question de la préséance mais qu'elle a décidé de ne pas insérer d'article à ce sujet. L'une des raisons qui justifierait qu'on supprime l'article, c'est qu'il nie l'existence d'une règle sur la préséance, comme l'a indiqué le Rapporteur spécial. Cela vaudrait mieux que de provoquer des réactions de la part des gouvernements ou d'obliger les organisations internationales à mettre par écrit ce qu'il est préférable de ne pas exprimer. M. Rosenne réserve sa position à l'égard de l'article 17 jusqu'à ce que le Comité de rédaction ait présenté son rapport.

36. Le titre de l'article est trop court; il devrait indiquer le but limité de l'article.

37. Le Comité de rédaction devra examiner aussi la possibilité d'ajouter une disposition s'inspirant de l'article 17 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁴, ainsi que du paragraphe 3 de l'article 16 du projet sur les missions spéciales, concernant la préséance des membres des missions. Il n'y a pas de raison de limiter les présents articles aux représentants permanents.

38. Sir Humphrey WALDOCK est en faveur de l'insertion d'une règle précise sur la préséance entre les chefs des missions permanentes, car il serait assez vain de stipuler que la préséance doit s'établir conformément à la règle en vigueur dans l'organisation intéressée lorsque celle-ci n'a pas de règle à ce sujet. La règle devrait être rédigée sous forme de règle supplétive et, en tout cas, il ne saurait y avoir d'objection valable à ce que la Commission énonce une règle pour connaître l'avis des gouvernements. La règle devrait être conçue de façon à traiter de la préséance aux fins de l'organisation. Sir Humphrey pense aussi que cette règle devrait s'étendre également à la préséance entre les membres des missions.

39. M. ALBÓNICO déclare qu'il est nécessaire d'adopter une règle sur la préséance; cette règle devrait refléter la pratique des organismes des Nations Unies et des organisations régionales.

40. Une distinction devrait peut-être être faite entre deux aspects du problème. Il y a d'abord l'aspect objectif et formel, celui des relations entre l'Etat d'envoi et l'organisation, qui concerne les représentants permanents; un critère objectif est nécessaire et celui que propose M. Castrén est acceptable.

41. Le second aspect se rapporte aux arrangements internes au sein de l'organisation, qui peut adopter elle-même des règles à cet effet. L'organisation devra évidemment prendre en considération les vues de l'Etat hôte en la matière.

42. M. CASTRÉN pense qu'il pourrait être intéressant de connaître les opinions des gouvernements sur ce problème; il faudrait donc demander au Comité de rédaction de préparer un texte sur la question de l'ordre de préséance.

43. M. OUCHAKOV estime que la Commission devrait prier le Comité de rédaction de préparer deux variantes du texte : la première fondée sur l'article 17 tel qu'il a été élaboré par le Rapporteur spécial et la deuxième sur la base de la proposition de M. Castrén.

44. M. CASTAÑEDA se demande si la référence au règlement en vigueur dans l'organisation ne constitue pas en fait la formulation d'une règle juridique. On pourrait dire que la préséance est établie conformément à un ordre alphabétique ou à l'usage. La référence à l'usage comme contenu d'une règle de droit n'est pas une méthode très insolite et le droit commercial fournit un grand nombre d'exemples de cette façon de procéder. Une telle formulation de la règle voudrait dire que la pratique n'est pas uniforme.

45. Certaines organisations internationales acceptent l'ordre alphabétique et d'autres y sont opposées. M. Castañeda ne voit pas l'utilité de proposer une règle uniforme pour une matière si hétérogène et il estime que si l'on n'accepte pas l'article dans son libellé actuel il serait peut-être plus sage de demander aux gouvernements leur avis sur la question au lieu de proposer une règle qui ne conviendrait qu'à un certain nombre d'organisations internationales.

46. M. BARTOŠ fait remarquer que si l'on énonce une règle, elle ne sera pas seulement applicable au sein de l'organisation. Elle s'appliquera aussi à l'égard des Etats signataires de la future convention et notamment de l'Etat hôte. Si une seule organisation a son siège sur le territoire de l'Etat hôte, il n'y aura pas de problème. Si au contraire plusieurs organisations ont leur siège sur son territoire, il sera très difficile de régler les questions de préséance qui se poseront. Par exemple, un ambassadeur peut être accrédité auprès d'une organisation internationale à telle date et auprès d'une autre à telle autre date. Dans la première organisation internationale, l'ordre de préséance le place avant certains représentants, alors que dans l'autre organisation il le place après eux. On voit donc que lorsque seront convoqués des chefs de missions permanentes auprès de deux ou plusieurs organisations internationales, il se posera d'insolubles problèmes de protocole si l'on s'en remet aux règles des organisations.

47. D'autre part, nombre de chefs de missions permanentes ne sont ni ambassadeurs ni ministres plénipotentiaires. Ils ont été choisis en fonction d'autres critères, par exemple leur compétence scientifique. Leur rôle sera difficile à fixer au regard des représentants auprès d'un organe qui ne réunit pas d'ambassadeurs ni de ministres plénipotentiaires comme la Conférence européenne des ministres des transports, qui a son siège à Paris, où se trouve également l'UNESCO. Cela montre combien il est difficile d'énoncer une règle parfaite de préséance qui dépasse le cadre de l'organisation intéressée. Mieux vaudrait alors s'abstenir.

48. Par contre, si l'on reste dans le cadre d'une seule organisation, le problème est simple et dans ce cas M. Bartoš se prononce pour le libellé proposé par le Rapporteur

⁴ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107.

spécial, qui renvoie aux règles de l'organisation en question pour la solution du problème.

49. En dernière analyse, il ne reste que le choix entre deux solutions : omettre toute règle en la matière ou laisser à l'organisation le soin de régler la question.

50. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'il est préoccupé de voir que la question de la préséance des membres d'une mission n'est pas réglée à l'article 17. Peut-être serait-il possible de traiter cette question à l'article 15, relatif aux notifications, puisqu'il a été proposé de donner notification du rang des membres de la mission à l'Etat hôte.

51. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que la question de l'ordre de préséance des membres d'une mission est traitée à l'article 17 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques à propos de la notification et qu'il pourrait en être fait de même en l'occurrence.

52. Il faudra réfléchir à la question de savoir si la disposition devra régler la situation de l'Etat hôte, car si la règle ne portait que sur l'organisation, il y aurait une lacune dans le projet.

53. Le Rapporteur spécial juge séduisante l'idée de prévoir un système comportant le choix entre deux manières de régler la préséance, selon l'ordre alphabétique ou selon la date de présentation des lettres de créance; il rappelle que cette idée se trouve déjà à l'article 13 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

54. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'article 17 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé⁵.

ARTICLES 18 et 19

55. Article 18

Siège de la mission permanente

1. Une mission permanente a son siège dans la localité où se trouve le siège de l'organisation.

2. Une mission permanente peut, avec le consentement de l'Etat hôte ou de l'Etat intéressé, établir son siège dans d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'Organisation.

Article 19

Bureaux hors du siège de la mission permanente

Une mission permanente ne peut, sans le consentement de l'Etat hôte, établir des bureaux dans d'autres localités que celle où la mission elle-même est établie.

56. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter les articles 18 et 19 de son projet (A/CN.4/203/Add.2).

57. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que les articles 18 et 19 s'inspirent des articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du projet sur les missions spéciales. Ils ont pour but d'éviter la situation délicate dans laquelle se trouverait l'Etat hôte si une mission établissait ses locaux dans

d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'organisation.

58. Les paragraphes 2 et 3 du commentaire donnent des précisions sur la pratique au Siège et à l'Office des Nations Unies à Genève.

59. Il ressort des réponses reçues des institutions spécialisées qu'en règle générale, ni l'organisation ni l'Etat hôte n'imposent jamais de restrictions quant à l'endroit où se trouvent les locaux d'une mission permanente. L'AIEA a signalé dans sa réponse que les locaux de certaines missions permanentes accréditées auprès de l'AIEA se trouvaient non pas en Autriche, mais dans d'autres pays d'Europe.

60. M. CASTRÉN juge utiles les dispositions des articles 18 et 19 du projet et en accepte le contenu. Il est bon de laisser à l'Etat d'envoi une certaine latitude dans le choix de l'emplacement du siège et des bureaux de la mission permanente. Il paraît justifié d'exiger le consentement de l'Etat hôte ou de l'Etat tiers sur le territoire duquel l'Etat d'envoi peut établir le siège ou les bureaux de sa mission permanente; mais le consentement de l'organisation en cause ne paraît pas vraiment nécessaire.

61. En ce qui concerne la forme, ces deux articles pourraient être fusionnés en un article unique ainsi rédigé :

"Siège et bureaux de la mission permanente

"1. Sous réserve du paragraphe 2, une mission permanente a son siège et ses bureaux dans la localité où se trouve le siège de l'Organisation.

"2. Une mission permanente peut, avec le consentement de l'Etat hôte ou de l'Etat intéressé, établir son siège et ses bureaux dans d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'Organisation."

62. On aurait ainsi un texte plus concis, débarrassé d'inutiles répétitions et l'omission à l'article 19, qui ne mentionne pas le consentement des autres Etats intéressés, serait réparée. L'adjonction des mots "Sous réserve du paragraphe 2" est destinée à montrer que ce paragraphe prévoit une exception à la règle énoncée au paragraphe 1.

63. M. AGO approuve, dans l'ensemble, ces deux articles. Il pense, lui aussi, qu'ils peuvent être fondus en un article unique.

64. Il souhaiterait que le Rapporteur spécial explique ce qu'il entend par l'expression "l'Etat intéressé". Si elle désigne l'Etat hôte de la mission permanente qui n'est pas hôte de l'organisation, il conviendrait que le libellé soit plus clair.

65. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'autre "Etat intéressé" est l'Etat, autre que l'Etat hôte, sur le territoire duquel la mission permanente est établie dans des cas tels que celui que mentionne l'AIEA dans sa réponse, citée au paragraphe 4 du commentaire.

66. M. YASSEEN estime que les articles 18 et 19 reflètent bien ce qui se passe dans la pratique. Il est naturel d'exiger le consentement de l'Etat hôte de l'organisation et celui de l'Etat tiers sur le territoire duquel la mission permanente peut avoir son siège, car ils ont leur mot à dire.

67. L'expression "l'Etat intéressé" est en effet peu claire et doit être précisée. D'autre part, il conviendrait, comme

⁵ Pour la reprise du débat, voir 985e séance, par. 55 à 86.

le propose M. Castrén, de fondre en un article unique les articles 18 et 19.

68. Sur le fond, M. Yasseen approuve, dans l'ensemble, le contenu des articles et les observations de M. Castrén.

69. M. OUCHAKOV approuve le libellé proposé par M. Castrén.

70. D'autre part, il demande au Rapporteur spécial de préciser ce qu'il entend par "localité". En effet, ce terme peut avoir un sens trop étroit. Il y aurait lieu peut-être de donner des explications dans le commentaire pour que ce mot soit interprété au sens large.

71. M. CASTAÑEDA approuve le contenu des articles 18 et 19, mais pense, avec M. Castrén, qu'il vaut mieux les fondre en un seul article. Il convient de chercher, comme le demande M. Ago, une expression plus heureuse pour désigner l'Etat tiers.

72. M. KEARNEY approuve l'idée de fondre en un seul les articles 18 et 19, mais il croit que la rédaction proposée par M. Castrén est trop ramassée : elle pourrait être interprétée comme signifiant que le siège et les bureaux d'une mission permanente doivent toujours être dans la même localité, ce qui ne correspond certainement pas à l'intention du Rapporteur spécial.

73. On pourrait éviter cette difficulté en faisant commencer l'article résultant de la fusion par une disposition semblable à celle du paragraphe 1 de l'article 18 et en libellant comme suit le paragraphe 2 :

"2. Une mission permanente peut, avec le consentement de l'Etat hôte et de tout autre Etat intéressé :

"a) avoir son siège dans d'autres localités que celle où se trouve le siège de l'Organisation;

"b) établir des bureaux dans des localités autres que celle où la mission est établie."

74. M. ROSENNE demande quel est le sens précis du "siège" d'une mission permanente et quelle est la distinction faite entre le "siège" et les "bureaux" de la mission.

75. M. BARTOŠ appuie les observations de M. Ouchakov à propos du mot "localité". Dans bien des cas, les missions permanentes établissent leur siège dans les environs proches de la ville où l'organisation a son siège. M. Bartoš souligne qu'il ne faut pas que le mot "localité" soit interprété dans son sens administratif étroit. Le mieux serait de trouver un autre terme.

76. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 18, M. Bartoš pense qu'il ne faut pas mettre sur le même plan l'Etat hôte et les autres Etats intéressés. L'Etat hôte a en effet l'obligation d'accepter l'établissement sur son territoire des missions permanentes, car cette charge est liée à sa qualité d'Etat hôte. Par contre, l'établissement de la mission permanente sur le territoire d'un Etat tiers n'est pas l'hypothèse normale et l'Etat tiers ne devrait pas être tenu de l'autoriser. Il conviendrait donc de consacrer un paragraphe spécial à cette situation distincte.

77. Il n'y a pas lieu de faire un article distinct de la disposition qui figure actuellement à l'article 19. D'ailleurs, le fait pour une mission d'avoir des bureaux dans plusieurs bâtiments différents hors du siège ou au lieu du siège est plus une question de fait qu'une question juridique. M. Bartoš s'associe à M. Rosenne pour de-

mander au Rapporteur spécial d'expliquer comment il conçoit la différence qu'il fait entre le siège de la mission permanente et les bureaux de la mission permanente.

78. De toute façon, si le Rapporteur spécial estime que le cas des bureaux doit être mentionné, on pourrait en faire l'objet du paragraphe 2 d'un article unique, le paragraphe 3 étant consacré au cas où la mission permanente a son siège sur le territoire d'un Etat tiers.

79. Dans l'ensemble, M. Bartoš estime que le contenu des articles 18 et 19 est cependant acceptable et que ce sont surtout des questions de forme qui se posent. Il appartient au Comité de rédaction de les régler.

80. Sir Humphrey WALDOCK rappelle que lors de ses travaux sur les missions spéciales, la Commission s'est efforcée de trouver un mot convenant mieux que "localité" mais qu'elle a dû conserver celui-ci, qui est employé aussi à l'article 4 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires⁶. Il serait donc préférable de le conserver par souci d'uniformité dans la terminologie.

81. Comme d'autres membres de la Commission, sir Humphrey voudrait savoir quelle différence le Rapporteur spécial entend faire entre les mots "siège" et "bureaux". Dans le projet relatif aux missions spéciales, il a été dit que la mission spéciale peut avoir plusieurs sièges, avec cette précision que l'un de ces sièges peut être choisi comme siège principal⁷.

82. La question de l'autre "Etat intéressé" demande un examen plus attentif. Si une mission permanente devait avoir des locaux dans un Etat autre que l'Etat hôte de l'organisation, il se poserait certainement de nombreux problèmes tel que celui des facilités que l'Etat tiers devrait accorder à la mission permanente pour communiquer avec l'organisation. On ne saurait prétendre régler la question par le seul moyen d'une mention à l'article 18 faite en passant.

83. M. BARTOŠ fait observer que c'est pour des raisons d'ordre fonctionnel que les missions spéciales peuvent être appelées à avoir, outre un siège principal, plusieurs autres sièges dans lesquels des groupes restreints sont chargés de missions particulières comme l'inspection de travaux, d'un terrain, etc. Il n'existe pas de raisons de cette nature dans le cas des missions permanentes auprès d'organisations internationales.

84. M. YASSEEN souligne que les articles 18 et 19 traduisent un besoin réel des missions permanentes. Toute mission permanente a un siège général. Parfois, cependant, elle a besoin d'un bureau situé ailleurs qu'au siège, pour des raisons d'ordre pratique. C'est ainsi qu'elle peut être amenée à avoir un bureau au Palais des Nations lors des sessions du Conseil économique et social. C'est ainsi encore qu'une mission permanente dont le siège est assez éloigné du bâtiment du Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York peut souhaiter, en raison des difficultés de circulation, avoir un bureau plus proche, pendant les sessions de l'Assemblée générale. C'est une nécessité de fait dont il faut tenir compte.

⁶ Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels*, vol. II, p. 180.

⁷ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément No 9*, p. 12, art. 17.

85. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit que l'expression "Siège de la mission" est le titre de l'article 17 du projet relatif aux missions spéciales. Vu que le projet en cours d'examen fait partie du droit diplomatique, il est normal que sa terminologie soit conforme à celle des textes antérieurs.

86. L'idée qui inspire les dispositions des articles 18 et 19 est qu'en règle générale le bureau principal de la mission permanente doit être situé dans la ville où l'organisation elle-même est établie et où le régime des privilèges et immunités est institué. Pour ce qui est des Nations Unies, par exemple, les autorités de l'Etat de New York sont habituées aux privilèges et immunités des missions permanentes; il ne serait pas opportun qu'une mission permanente s'établisse, sans le consentement de l'Etat hôte, savoir les Etats-Unis, dans une ville située dans un autre Etat, qui ne connaîtrait pas ces privilèges et immunités.

87. Il ne convient cependant pas de rendre par trop rigoureuses les dispositions prévues. En sus de son bureau principal, qui fait l'objet de l'article 18, une mission permanente peut avoir besoin d'établir d'autres bureaux. C'est pourquoi l'article 19 prévoit ce cas à titre d'exception, sous réserve du consentement de l'Etat hôte.

88. Ainsi que M. El-Erian l'a indiqué dans le commentaire, il y a des cas où la mission permanente est établie dans un pays autre que celui où l'organisation est située. Il faut donc prévoir ces cas et préciser que le consentement de l'autre Etat intéressé est nécessaire.

89. M. ROSENNE dit que si une mission permanente à Genève ou à New York crée un bureau secondaire dans la même ville, il ne se pose pas de problème; le bureau principal de la mission et son bureau secondaire sont l'un et l'autre situés dans la localité du siège de l'organisation.

90. Le mot "siège" n'est pas employé à l'article 12 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il y est question des "bureaux faisant partie de la mission". A l'article 17 du projet relatif aux missions spéciales, la Commission a employé, pour de bonnes raisons, le mot "siège", prévoyant même qu'il peut y avoir plus d'un siège.

91. Dans le cas présent, M. Rosenne ne voit pas de raison d'employer à la fois le mot "siège" et le mot "bureau"; il propose donc d'inviter le Comité de rédaction à examiner s'il n'y aurait pas lieu de choisir entre ces deux termes.

92. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, approuve la suggestion tendant à ce que la disposition relative à l'autre "Etat intéressé" soit supprimée au paragraphe 2 de l'article 18, où elle n'a pas sa place, et reprise pour former un paragraphe distinct.

93. M. Ruda ne voit pas de différence réelle entre le "siège" et les "bureaux" d'une mission permanente. Il lui paraît difficile d'imaginer un bureau d'une mission permanente ailleurs que dans la localité où se trouve la mission permanente.

94. M. YASSEEN précise qu'il ne s'agit pas "du" bureau, mais "d'un" bureau de la mission permanente. L'appeler siège secondaire serait aller trop loin. Il y a une différence de portée, sinon de nature, entre le siège et un bureau.

95. Le PRÉSIDENT comprend fort bien qu'une mission permanente puisse souhaiter avoir un bureau secondaire ailleurs qu'à son siège, mais le cas prévu à l'article 19 est différent; il s'agit d'un bureau situé dans une localité autre que celle où est située l'organisation.

96. M. YASSEEN rappelle que le siège de la mission permanente a un certain statut juridique. Une mission permanente ne pourra établir dans la même localité plusieurs sièges ni même plusieurs bureaux si cela n'est pas clairement permis par la future convention. L'Etat hôte pourrait en effet s'y opposer, ce qui gênerait les activités des missions permanentes. Toutefois, M. Yasseen reconnaît que l'on peut considérer ce cas comme implicitement prévu dans le texte actuel du projet.

97. M. AGO estime que, dans l'hypothèse évoquée par M. Yasseen, le bureau situé dans le même endroit que le siège de la mission permanente est plus souvent un bureau des délégués aux sessions d'un organe qu'un bureau de la mission permanente.

98. Il estime que c'est surtout le cas des bureaux établis hors du siège de la mission permanente qui mérite de retenir l'attention. C'est ainsi qu'une mission permanente établie à Genève peut avoir un bureau à Berne pour ses activités auprès de l'Union postale universelle. Certaines missions permanentes à Genève sont accréditées auprès d'organisations internationales dont le siège est situé dans des pays tiers. Il convient d'être extrêmement prudent en la matière et d'adopter des définitions très libérales.

99. M. REUTER constate que trois termes sont en compétition : siège, bureau et local. Il comprend bien le terme "siège", qui exprime une notion juridique. Le "local" est du domaine du pur fait. Mais M. Reuter se demande ce que signifie "bureau" et s'il s'agit d'un autre site choisi par pure commodité matérielle ou bien d'une notion juridique particulière. Pour les missions spéciales, lorsque M. Bartoš, Rapporteur spécial sur cette question, avait indiqué qu'il pouvait y avoir plusieurs sièges, il pensait à la notion juridique que recouvre ce terme.

100. Si le mot "bureau" ne traduit pas une notion juridique, M. Reuter préférerait que l'on emploie le terme "local", comme le fait l'Agence internationale de l'énergie atomique, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 4 du commentaire.

101. M. KEARNEY dit que le projet s'appliquera aux organisations les plus diverses. Pour prendre un exemple, une organisation internationale de lancement de fusées peut avoir son siège en un lieu donné, mais faire une grande partie de son travail ailleurs et il est fort probable que les missions permanentes auprès d'une organisation de ce genre auront besoin de bureaux en cet autre lieu de travail.

102. M. ALBÓNICO dit que la distinction entre "siège", "bureau" et "locaux" est sans importance du point de vue juridique. Quel que soit le terme employé, les privilèges, immunités et facilités sont les mêmes.

103. M. BARTOŠ est d'accord avec M. Kearney. Cependant, il est quelquefois nécessaire pour une mission permanente d'avoir hors du siège certains locaux pour accomplir diverses fonctions. Le terme "bureau" est peut-être mal choisi pour cette hypothèse, mais on a

voulu faire une différence entre le siège et les autres locaux qui ont aussi un caractère officiel et doivent également bénéficier des privilèges et immunités. Il ne paraît y avoir aucun doute sur le fond. Il reste à régler une question de terminologie. C'est l'affaire du Comité de rédaction.

104. M. YASSEEN précise que lorsqu'il a parlé de "bureau" il visait un local d'affectation spécialisée répondant à la fonction de la mission permanente. Tous les bureaux sont des locaux, mais tous les locaux ne sont pas des bureaux.

105. M. TSURUOKA souhaiterait que le Rapporteur spécial donne des précisions sur la notion de siège. Dans la diplomatie classique, par exemple, il existe une différence entre la résidence de l'ambassadeur et la chancellerie.

106. M. AGO estime qu'il est nécessaire de faire une distinction entre les différentes appellations car si tous les locaux doivent jouir de certains privilèges, seul le siège est pris en considération à certains égards, par exemple lorsqu'on stipule qu'une notification doit être faite au siège.

La séance est levée à 18 h 10.

971e SÉANCE

Mardi 9 juillet 1968, à 11 heures

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castrén, M. El-Erian, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Tsuruoka, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Coopération avec d'autres organismes

[Point 5 de l'ordre du jour]
(reprise du débat de la 957e séance)

DÉCLARATION DU VICE-PRÉSIDENT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

1. Le PRÉSIDENT souhaite la bienvenue à M. Koretsky, vice-président de la Cour internationale de Justice, et l'invite à prendre la parole devant la Commission.

2. M. KORETSKY (Vice-Président de la Cour internationale de Justice) déclare qu'il a été chargé par le Président et les membres de la Cour de rendre visite à la Commission du droit international pour lui souhaiter plein succès dans ses travaux, qui sont si importants pour l'affermissement et le développement du droit international.

3. Il existe un lien étroit et naturel entre la Cour internationale de Justice et la Commission du droit international. La Commission joue un rôle de plus en plus actif dans l'établissement de projets que l'on peut qualifier de législatifs, dans la formulation des principes et normes du droit international et dans la systématisation, la codification et le développement progressif de ce droit sous la

forme de traités multilatéraux. La Cour, quant à elle, ne se borne pas à étudier l'oeuvre de la Commission; les normes que la Commission a élaborées ont franchi et continuent de franchir la porte du Palais de la Paix où siège la Cour et font de plus en plus l'objet d'interprétations et d'applications lors de l'examen des affaires qui lui sont soumises.

4. A ce lien étroit s'ajoutent les rapports personnels qui existent entre les membres des deux institutions. Trois des juges actuels de la Cour se sont, pour ainsi dire, penchés sur le berceau de la Commission du droit international en participant à l'élaboration de son statut et plusieurs autres juges ont été membres de la Commission.

5. Vingt ans se sont écoulés depuis la création de la Commission. En jetant un regard en arrière pour dresser un bilan de l'oeuvre accomplie, on ne peut que constater le succès indubitable de ses travaux. Après certaines difficultés liées, dans les premières années, au choix des sujets et à la définition des méthodes de travail, la Commission a obtenu des résultats universellement reconnus et que l'Assemblée générale a salués dans de nombreuses résolutions. Au cours des 10 dernières années, on a adopté sur la base des projets de la Commission six conventions internationales aujourd'hui en vigueur. L'examen d'un septième projet est déjà commencé et tout le monde espère que ce projet particulièrement important de convention internationale sur le droit des traités sera adopté en 1969. Les questions dont la Commission reste saisie — la succession d'Etats, la responsabilité des Etats et les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales — ne sont pas moins importantes.

6. La Commission est une assemblée de juristes non seulement éminents mais qui représentent les différents systèmes juridiques du monde, ce qui lui permet de travailler sans partialité nationale. Il est donc permis de considérer avec optimisme le vaste champ d'action qui s'offre à la Commission pour consolider ce qui s'est déjà constitué progressivement en matière de droit international et pour avancer sur la voie du développement progressif de ce droit.

7. Le PRÉSIDENT remercie M. Koretsky au nom de la Commission pour ses paroles élogieuses et dit qu'il existe un lien naturel entre la Cour internationale et la Commission, puisque la Commission élabore des règles qu'elle propose aux Etats et que la Cour aura à appliquer. Les travaux des deux organismes ont pour but de promouvoir la paix et la sécurité internationales. Les règles de droit doivent être placées au-dessus des idéologies fondées sur la puissance des Etats.

8. Les membres des deux organismes sont aussi unis par des liens personnels, car un certain nombre de juges ont d'abord été membres de la Commission. La Commission, agissant dans le cadre de son Statut, a réussi à s'acquitter de la tâche pour laquelle elle a été créée.

9. M. AMADO exprime sa joie de revoir M. Koretsky, avec lequel il a eu l'honneur de participer aux premiers travaux de l'Organisation des Nations Unies, à l'époque où les Nations Unies étaient une promesse, une forêt verdoyante d'espoir. M. Koretsky est alors apparu comme un messager de paix. Il a été pour M. Amado la grande révélation de la culture juridique de l'Union soviétique; cependant, il parlait un langage familier et citait les auteurs qui ont formé tous les juristes. Il a montré notam-