

Document:-
A/CN.4/SR.994

Compte rendu analytique de la 994e séance

sujet:
Relations entre les Etats et les organisations internationales

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1969, vol. I

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

libellé, qui met sur le même plan les obligations de l'organisation et celles de l'Etat hôte, car il y a une différence de nature entre ces obligations. En effet, l'Etat hôte a envers les missions permanentes les mêmes obligations qu'envers l'organisation et il est tenu de fournir à l'une comme aux autres les moyens requis pour l'accomplissement de leurs fonctions, tandis que les obligations de l'organisation envers les missions permanentes concernent les résultats auxquels ces dernières doivent parvenir. Il conviendrait donc de faire ressortir cette différence de nature en divisant le paragraphe en deux phrases distinctes, l'une concernant les obligations de l'Etat hôte et l'autre celles de l'organisation.

La séance est levée à 12 h 55.

994e SÉANCE

Vendredi 6 juin 1969, à 10 h 10

Président : M. Nikolaï OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Reuter, M. Ruda, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218 et Add.1)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 22 (Facilités en général) et

ARTICLE 23 (Logement de la mission permanente et de ses membres) (suite)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des articles 22 et 23 du quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218).

2. M. BARTOŠ ne voit pas d'objection au libellé général des articles 22 et 23; ils énoncent des règles qui sont devenues des normes du droit international public depuis l'adoption des deux Conventions de Vienne.

3. Il estime nécessaire et utile que les obligations des organisations figurent dans le projet d'articles. En effet, même si les organisations ne signaient pas ou ne ratifiaient pas la convention à laquelle devrait aboutir le projet d'articles, les obligations qui y seront énoncées auront néanmoins pour elles valeur de règles morales sinon juridiques.

¹ Voir séance précédente, par. 27.

4. Il est vrai que les relations entre les organisations et les Etats qui en sont membres sont régies par les règlements intérieurs ou les actes constitutifs des organisations et que ces dernières se sont généralement toujours acquittées des obligations qui leur incombent à cet égard, mais il n'est pas inutile de consacrer ces obligations dans une convention. En outre, les facilités qu'il incombe aux organisations d'assurer aux missions permanentes ne sont pas seulement d'ordre pratique; elles consistent parfois, pour une organisation, à assurer le respect des privilèges et immunités d'une mission ou même son accès au territoire. M. Bartoš est donc d'avis que la notion selon laquelle les organisations ont des obligations à assumer envers les missions permanentes a sa place dans le projet d'articles. Il faudrait alors voir s'il ne conviendrait pas d'introduire dans les 21 premiers articles la notion que les organisations ont des obligations entre elles.

5. En ce qui concerne la question de savoir s'il est préférable de nommer, dans les articles, l'Etat hôte avant l'organisation ou *vice versa*, il semble qu'il faille nommer d'abord l'Etat hôte, auquel les obligations incombent au premier chef. Au paragraphe 2 de l'article 23, c'est l'organisation qui est la première responsable et qui devrait donc logiquement être nommée la première mais, par souci d'uniformité, mieux vaudrait s'en tenir à l'ordre employé dans l'article 22.

6. Au paragraphe 1 de l'article 23, M. Bartoš approuve l'emploi des mots "dans le cadre de sa législation". Par contre, il souhaiterait que l'on remplace "l'acquisition" par "la possession", du fait que l'acquisition de biens-fonds par un gouvernement étranger n'est pas réglementée de la même manière par toutes les législations nationales. Il serait bon aussi de remplacer les mots "par l'Etat d'envoi" par les mots "pour le compte de l'Etat d'envoi", les biens-fonds étant parfois acquis par un tiers et l'Etat d'envoi n'en étant que le bénéficiaire. M. Bartoš s'en remet au Comité de rédaction pour trouver les termes qui conviennent, étant entendu que l'essentiel est d'assurer, en pratique, que l'Etat d'envoi n'aura pas de difficulté à obtenir les locaux nécessaires à sa mission permanente.

7. M. USTOR dit que les facilités, privilèges et immunités prévus à la section II s'appliquent aux missions permanentes des Etats auprès des organisations internationales autres que la mission permanente de l'Etat hôte. Il est d'avis que cela devrait être mentionné soit dans le projet d'articles, soit dans le commentaire.

8. L'article 22 vise deux sortes de facilités : celles qui sont accordées à la mission permanente par l'Etat hôte et celles qui lui sont accordées par l'organisation. Il est évident que l'Etat hôte doit accorder des facilités aux missions permanentes de tous les Etats d'envoi et que l'organisation doit les accorder également à celle de l'Etat hôte. Comme l'a proposé M. Castañeda, l'article 22 devrait logiquement être divisé en deux parties, l'une concernant les obligations de l'Etat hôte et l'autre celles de l'organisation.

9. L'article 23 est fondé sur les articles correspondants des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques

et sur les relations consulaires² mais, alors que le paragraphe 1 traite des locaux de la mission permanente, le paragraphe 2 concerne le logement des membres de la mission. Il y a donc lieu de se demander si l'obligation de l'Etat hôte prévue dans ces deux paragraphes est la même. M. Ustor pense que oui et qu'il s'agit essentiellement d'un problème de rédaction. Par exemple, il suffirait peut-être de dire au paragraphe 2 : "La disposition du paragraphe 1 s'applique également aux membres des missions permanentes." En tout état de cause, il faudrait ajouter une explication dans le commentaire de façon à bien préciser si les obligations de l'Etat hôte à l'égard de la mission permanente et à l'égard des membres de la mission sont les mêmes.

10. M. TAMMES approuve les paragraphes 1 à 7 des observations générales du Rapporteur spécial à la section II, en particulier la référence à la théorie de "l'intérêt de la fonction". Lorsqu'il a exprimé des réserves au sujet de l'inclusion d'une référence aux obligations juridiques de l'organisation, son idée n'était pas d'engager une discussion purement théorique; cette discussion a déjà eu lieu à des sessions antérieures et elle est résumée dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial³.

11. Il ne fait aucun doute que les organisations internationales peuvent avoir des obligations juridiques; c'est ce qui ressort des nombreux accords qui ont été conclus par le passé. La question qui préoccupe M. Tammes est de savoir si des obligations juridiques peuvent incomber aux organisations internationales sans leur consentement. Si leur consentement est requis, il faudra à un moment donné examiner la question de savoir si elles sont parties à la convention.

12. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial, ce n'est pas normalement à la Commission qu'il appartient de rédiger les clauses finales d'une convention, mais il serait certainement indiqué que la Commission donne quelques directives; en effet, une clause finale d'un caractère assez particulier sera nécessaire. Une clause finale type, comme celle qui concerne la ratification dans l'article 51 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ne conviendrait pas; la clause requise concernera un groupe de parties non égales. Si la Commission estime que la convention liera les organisations automatiquement et sans leur consentement, une explication s'impose. Certaines obligations qui incombent à l'organisation sont déjà énoncées au paragraphe 3 de l'article 17, concernant les notifications⁴, aux articles 22 et 23, concernant les facilités et le logement, et à l'article 49, concernant les consultations; ces obligations sont modestes, raisonnables et, comme l'a dit le Conseiller juridique, elles reflètent à certains égards ce qui est la pratique générale même à l'heure actuelle.

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107, art. 21 et vol. 596, p. 287, art. 30.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. II, p. 149 et 150, par. 25 à 28.

⁴ *Op. cit.*, 1968, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.

13. M. Tammes est d'avis que la Convention de 1946 sur les privilèges et les immunités des Nations Unies⁵ ne constitue pas un précédent valable en ce qui concerne l'imposition automatique des obligations étant donné le rapport étroit qui existe entre le groupe des Etats Membres de l'ONU et le groupe des Etats parties à la Convention. En particulier, la section 30 de cette Convention, qui a été mentionnée au cours du débat, n'est pas très convaincante étant donné que l'ONU y apparaît en tant que partie à un différend et non en tant que partie à une convention. M. Tammes espère qu'afin d'élucider certains aspects pratiques de ce problème, les organisations internationales elles-mêmes formuleront des observations et que le rapport de la Commission mentionnera la nécessité de ces observations.

14. M. AGO approuve dans leur ensemble le rapport du Rapporteur spécial, les commentaires qu'il contient et les principes dont il s'inspire.

15. Toutefois, en ce qui concerne les articles 22 et 23, il tient à souligner le danger qu'il y a à mettre sur le même pied les obligations de l'Etat hôte et celles de l'organisation. Tels qu'ils sont rédigés, ces articles donnent l'impression que ces obligations sont les mêmes et qu'elles sont en quelque sorte solidaires. Or, tel n'est pas le cas. Les obligations des organisations et celles de l'Etat hôte diffèrent considérablement, tant en ce qui concerne leur objet que leur source. En outre, ces obligations peuvent varier d'une organisation à l'autre. M. Ago serait donc partisan d'un libellé faisant nettement ressortir cette différence.

16. L'obligation énoncée au paragraphe 2 de l'article 23 a un sens pour l'Etat hôte mais non pour l'organisation, qui peut n'avoir aucun pouvoir en la matière. Il y a lieu de se demander ce qu'il adviendrait si un membre d'une mission permanente, ne pouvant trouver un logement, exigeait que l'organisation le lui fournisse ou lui verse une indemnité si son loyer était trop élevé. Là encore, l'impression d'obligation solidaire que donne le libellé est dangereuse. Il serait préférable que les deux articles ne se réfèrent qu'aux obligations de l'Etat hôte et se bornent à indiquer que l'organisation doit aider les missions à obtenir de l'Etat hôte l'exécution de ses obligations, sans faire état des autres facilités que l'organisation est tenue d'accorder.

17. Sir Humphrey WALDOCK n'aurait pas pensé que la juxtaposition, dans les articles 22 et 23, des obligations de l'Etat hôte et de celles de l'organisation présente des dangers aussi graves que M. Ago l'a laissé entendre; il reconnaît toutefois qu'il y a, à la Commission, une tendance générale, appuyée en particulier par M. Castañeda, en faveur de la séparation de ces obligations et il approuve cette solution.

18. A son avis, ces articles devraient, quant au fond, suivre d'aussi près que possible les textes des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires. Certaines observations intéressantes ont été

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 17.

formulées au sujet des questions de propriété que peut soulever l'article 23, mais sir Humphrey n'en pense pas moins que la Commission devrait s'en tenir aux deux textes de Vienne qui existent déjà. Le texte anglais des articles 22 et 23 est général et peu technique et sir Humphrey ne peut partager les doutes exprimés par M. Kearney et M. Bartoš. Plus particulièrement, le mot "acquisition", qui figure au paragraphe 1 de l'article 23, est un terme tout à fait général et il ne voit pas de raison suffisante de s'éloigner du libellé des conventions existantes puisqu'on n'a eu connaissance d'aucune difficulté surgie dans l'application du texte de Vienne.

19. Sir Humphrey n'éprouve pas les difficultés signalées par certains orateurs au sujet du statut exact des organisations par rapport au projet d'articles; somme toute, la Commission n'a pas pour tâche de produire une convention à laquelle les organisations puissent adhérer, mais elle cherche à formuler le droit international général applicable aux missions permanentes auprès des organisations internationales. Il aurait donc pensé que les articles 2 et 3 adoptés à la session précédente répondraient aux objections formulées par M. Ago. Pour le moment, la Commission ne s'occupe que d'énoncer des principes généraux; la question de savoir si les organisations internationales adhéreront à la convention dans l'avenir est une question distincte à examiner ultérieurement.

20. M. YASSEEN ne croit pas que la Commission puisse examiner maintenant si la convention qu'elle est en train de préparer imposera des obligations aux organisations internationales; la question de l'opposabilité de cette convention aux organisations internationales est liée à celle de savoir qui est le législateur dans la communauté internationale. Néanmoins, puisque le projet à l'étude traite des relations entre les Etats et les organisations internationales, il doit préciser quels sont les droits et les obligations de ces organisations; autrement, son utilité serait bien mince.

21. L'article 22 pourrait être accepté tel quel. Les facilités que doivent accorder respectivement l'organisation et l'Etat hôte sont de toute évidence distinctes. Les missions permanentes ont une tâche à accomplir : l'organisation et l'Etat hôte doivent les y aider, chacun dans la mesure de ses obligations. Toute confusion entre les deux catégories d'obligations est impossible. Par exemple, la mission permanente ne saurait exiger de l'Etat hôte qu'il lui fournisse des documents ou des renseignements concernant les travaux de l'organisation et, inversement, ce n'est pas à l'organisation que la mission permanente s'adresse pour des questions d'inviolabilité de personnes ou de locaux. L'article 22 ne pouvant être interprété que dans le sens qu'il vient d'indiquer, M. Yasseen ne croit même pas nécessaire d'y ajouter une précision telle que "chacun dans la mesure de ses obligations".

22. Pourtant, certaines améliorations de rédaction seraient peut-être souhaitables; notamment, les mots "sont tenus d'accorder" pourraient être remplacés par "accordent", ce qui serait conforme à la rédaction de l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

Le Comité de rédaction pourrait aussi examiner le membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente", car les missions permanentes ont certes des tâches différentes mais elles semblent être toutes de même nature.

23. Pour ce qui est de l'article 23, M. Yasseen estime que les obligations de l'Etat hôte en ce qui concerne les locaux de la mission permanente et le logement de ses membres sont exactement les mêmes que celles de l'Etat accréditaire à l'égard d'une mission diplomatique. En acceptant qu'une organisation internationale s'établisse sur son territoire, l'Etat hôte accepte du même coup les conséquences qui s'ensuivent. L'article 23 devrait donc reprendre exactement, en les appliquant à l'Etat hôte, les dispositions de l'article 21 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

24. L'organisation elle-même est dans une situation différente à cet égard. Certes, de nombreuses organisations ont institué un service du logement qui, en fournissant des adresses et par d'autres moyens, aide les missions permanentes à se procurer les bureaux et les appartements dont elles ont besoin; cette aide est utile et appréciée, mais elle a un caractère plutôt accessoire et n'a rien d'une obligation qui mérite d'être mentionnée dans une convention internationale. L'aide que l'organisation internationale apporte aux Etats membres dans leurs rapports avec l'Etat hôte pourrait faire l'objet d'une règle générale qui autoriserait l'organisation à s'adresser à l'Etat hôte pour lui demander de s'acquitter de ses obligations dans tel ou tel cas déterminé, si l'Etat membre intéressé a déjà épuisé tous les moyens dont il dispose auprès de l'Etat hôte. Mais aucune obligation particulière ne devrait être imposée à l'organisation en ce qui concerne les locaux de la mission permanente et le logement de ses membres.

25. M. AGO se réjouit des dernières observations de M. Yasseen, d'où il ressort que toute mention de l'organisation devrait être supprimée dans l'article 23. Il insiste en outre pour que les deux catégories d'obligations, celles de l'Etat hôte et celles de l'organisation, soient séparées dans l'article 22. Ainsi qu'on l'a déjà souligné, l'organisation a des obligations envers tous ses membres, y compris l'Etat hôte lorsque celui-ci est un Etat membre. Or, les articles 22 et 23 ont essentiellement pour objet de préciser quelles sont les obligations de l'Etat hôte envers les autres Etats membres de l'organisation. Même s'il est vrai que l'article 22 doit logiquement être interprété comme établissant deux séries distinctes d'obligations, pourquoi maintenir un texte équivoque qui risque de donner lieu à des difficultés? Mieux vaut que l'article 22 traite uniquement des obligations de l'Etat hôte.

26. L'idée de rédiger un article distinct précisant certaines obligations générales de l'organisation internationale est à considérer; mais ces obligations iraient bien au-delà et seraient toutes différentes des obligations très spécifiques actuellement inscrites dans les articles 22 et 23. Si la Commission décide de rédiger un tel article, elle devra

approfondir la question et tâcher d'éviter des termes trop vagues comme "faciliter".

27. M. REUTER fait siennes les observations de M. Ago. Pour l'article 22, la solution rédactionnelle qui vient immédiatement à l'esprit — consistant à ajouter une incidence telle que "chacun en ce qui le concerne" — ne serait pas suffisante.

28. La question de savoir dans quelle mesure l'organisation garantit à ses membres que tous les Etats membres s'acquitteront de leurs obligations est une question très complexe et délicate. M. Reuter songe notamment à une difficulté survenue en France lorsqu'une organisation internationale ayant son siège dans ce pays est intervenue pour appuyer la demande d'un Etat membre dont le gouvernement n'était plus reconnu par la France. Mieux vaut que la question des obligations de l'organisation fasse l'objet d'un article spécial.

29. M. TABIBI n'a aucune difficulté à accepter le texte des articles 22 et 23, qui suivent manifestement les dispositions correspondantes des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires ainsi que du projet d'articles sur les missions spéciales. Si la Commission s'écartait trop des principes acceptés dans les Conventions de Vienne, il en résulterait inévitablement des difficultés pour l'intervention de ces deux Conventions, sinon pour leur application.

30. M. Tabibi n'éprouve aucun doute quant à l'obligation de l'Etat hôte dont il s'agit à l'article 22, mais il convient avec M. Ago que l'organisation n'est guère en mesure d'accorder des "facilités" à la mission permanente.

31. D'autre part, il ne peut partager l'avis de M. Yasseen selon lequel il faudrait supprimer la mention de l'organisation au paragraphe 2 de l'article 23; l'aide que l'organisation est appelée à apporter à la mission permanente conformément à ce paragraphe peut être très utile, puisque l'organisation elle-même peut mettre à profit une vaste expérience, qui manque à ses membres pris individuellement, en ce qui concerne les lois et réglementations locales, fédérales et autres. M. Tabibi est persuadé que les articles 22 et 23 seront acceptables si le Comité de rédaction les modifie de manière à séparer les obligations de l'Etat hôte de celles de l'organisation.

32. Il partage l'avis de M. Ustor que le Comité de rédaction ne devrait pas négliger le problème de la mission permanente de l'Etat hôte lui-même.

33. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, se déclare d'accord avec ceux qui estiment préférable de séparer nettement dans ces articles ce qui concerne l'Etat hôte de ce qui concerne l'organisation. Il va même un peu plus loin car, pour lui, l'organisation est moralement tenue non seulement d'aider les Etats membres à obtenir toutes les facilités dont ils ont besoin, mais aussi de faire en sorte qu'ils jouissent de tous les privilèges et immunités qui seront inscrits dans la future convention.

34. Sans doute conviendra-t-il d'insérer dans le projet un article distinct à ce sujet, mais un tel article devrait énoncer un droit pour l'organisation internationale plutôt qu'une obligation, car la convention est essentiellement destinée à lier les Etats. Certaines organisations peuvent y devenir parties, mais toutes ne le seront pas forcément; cette convention peut donc difficilement leur imposer des obligations. La règle générale inscrite dans un tel article, que le Rapporteur spécial pourrait commencer à préparer, rendrait inutiles les dispositions actuellement inscrites en ce qui concerne l'organisation dans l'article 22 et au paragraphe 2 de l'article 23; ces dispositions ne feraient alors qu'affaiblir la règle générale.

35. En leur état actuel, les articles 22 et 23 sont incomplets, car l'organisation devrait aussi aider la mission permanente en ce qui concerne l'acquisition des locaux, qui fait l'objet du paragraphe 1 de l'article 23.

36. On peut s'interroger sur la raison d'être du membre de phrase "compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente" à la fin de l'article 22. Ce membre de phrase affaiblit plutôt la règle générale et ne figure d'ailleurs pas dans la disposition correspondante de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Mieux vaudrait, dans l'article 22, suivre d'aussi près que possible le modèle de l'article 25 de ladite Convention et notamment reprendre l'expression "accorde toutes facilités".

37. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial), résumant la discussion, dit qu'il va examiner en premier lieu la question générale de savoir si le projet d'articles doit stipuler des obligations juridiques à la charge des organisations internationales. Sa tâche a été grandement facilitée par les observations de certains membres, notamment par celle très pertinente de sir Humphrey Waldock qui a fait remarquer que la Commission a entrepris de formuler la substance du droit général des organisations internationales. Le processus suivant lequel une organisation contracte des obligations juridiques est une question distincte sur laquelle la Commission pourra envisager de faire une recommandation à un moment donné.

38. Au début de l'Organisation des Nations Unies, lors de l'élaboration de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, cette question avait été éludée, probablement en raison du fait qu'à l'époque la capacité de conclure des traités, et dans une certaine mesure l'existence, en tant que personne juridique, des organisations internationales n'étaient pas aussi clairement et pleinement reconnues qu'à l'heure actuelle. La Cour internationale de Justice a, dans son avis consultatif sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*⁶, contribué pour beaucoup à cette reconnaissance.

39. Dans sa résolution relative à l'article premier de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la récente Conférence des Nations Unies sur le droit des traités a recommandé à l'Assemblée générale de renvoyer, pour

⁶ C.I.J., Recueil 1949, p. 174.

étude, à la Commission du droit international “la question des traités conclus entre des Etats et des organisations internationales ou entre deux ou plusieurs organisations internationales”⁷. Lorsque la Commission abordera cette étude, elle ne manquera pas d’examiner la manière dont les organisations internationales se trouvent liées juridiquement par des obligations conventionnelles.

40. M. Bartoš a fait ressortir que, même si une organisation ne devient pas effectivement partie à la convention, le fait que la plupart de ses Etats membres le seront fera naître pour elle l’obligation morale d’en respecter les dispositions. En ce qui concerne la Convention de 1946, le Secrétaire général a toujours été d’avis que l’Organisation des Nations Unies se considérait comme partie à cette Convention; une déclaration du Conseiller juridique à laquelle M. El-Erian s’est référé dans son troisième rapport⁸ confirme ce point de vue.

41. Même si les clauses finales de la future convention sur les relations entre les Etats et les organisations internationales ne prévoient pas l’adhésion des organisations internationales, l’organe compétent d’une organisation n’en pourra pas moins adopter une résolution aux termes de laquelle l’organisation assume les obligations créées par la convention.

42. Répondant à l’observation de M. Castañeda⁹, le Rapporteur spécial expose que l’article 20, adopté à la session précédente, traite de la question des bureaux de la mission permanente dans une localité autre que celle où le siège ou un office de l’organisation est établi. Les obligations de l’Etat hôte en vertu de l’article 23 doivent donc être interprétées comme s’étendant aux bureaux d’une mission permanente établis conformément aux dispositions de l’article 20.

43. En ce qui concerne la rédaction de l’article 22, le Rapporteur spécial, soucieux de donner satisfaction à M. Ruda et au Président, alignera son texte sur celui de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques en insérant l’adjectif “toutes” devant “facilités”.

44. M. El-Erian n’est pas partisan d’introduire dans l’article 22 la réserve “dans les limites de leur compétence” suggérée par M. Kearney; comme sir Humphrey Waldock l’a souligné, la situation est clairement définie par les articles 3 et 4.

45. Le Rapporteur spécial ne s’oppose pas à la suggestion tendant à mentionner séparément les obligations de l’organisation et celles de l’Etat hôte; on résoudrait ainsi, en grande partie, le problème soulevé par M. Kearney en précisant que les obligations de l’Etat hôte et celles de l’organisation ne sont pas les mêmes.

⁷ Voir *Acte final de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités*, document A/CONF.39/26, annexe.

⁸ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1968, vol. I, p. 153, par. 59.

⁹ Voir séance précédente, par. 34.

46. Dans le commentaire des articles 22 et 23, mention sera faite aussi de questions telles que les limitations budgétaires, qui ont été citées par le Conseiller juridique au cours de la discussion.

47. Pour ce qui est de l’interprétation du dernier membre de phrase de l’article 22 : “compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente”, M. Kearney a émis l’opinion qu’il existe des différences entre une mission diplomatique accréditée auprès d’un Etat et une mission permanente auprès d’une organisation internationale¹⁰. Au moment où il a rédigé l’article 22, M. El-Erian ne songeait pas à une différence de ce genre et il a employé ce membre de phrase pour exprimer une idée qui n’est guère différente de celle qui est exprimée par le dernier membre de phrase de l’article 16 : “eu égard . . . aux besoins de la mission en cause et aux circonstances et conditions dans l’Etat hôte”.

48. M. El-Erian a été frappé par les observations faites au sujet des ambiguïtés auxquelles peut donner lieu l’emploi de mots tels que “nature” et “tâche”. Ces termes ont pour but de préciser que les facilités à accorder diffèrent suivant la nature de la mission permanente et ses besoins. Il y a une grande différence entre une mission permanente accréditée auprès d’une organisation à compétence générale, telle que l’Organisation des Nations Unies, et une mission permanente accréditée auprès d’une organisation technique dont le champ d’activité est très limité. De même, parmi les missions permanentes auprès de l’Organisation des Nations Unies, il y a une différence entre la mission d’un membre permanent du Conseil de sécurité qui, dans la pratique, est également mission auprès de tous les autres organes principaux de l’Organisation des Nations Unies, et la mission d’un Etat qui n’assume pas toutes les responsabilités qui incombent à un membre permanent du Conseil de sécurité. Au cas où la Commission serait favorable à la suppression des mots : “compte tenu de la nature et de la tâche de la mission permanente”, le Rapporteur spécial propose d’insérer dans le commentaire quelques lignes explicatives sur le modèle du paragraphe 6 du commentaire de l’article 16.

49. En ce qui concerne l’article 23, M. El-Erian ne saurait accepter la suggestion de M. Kearney visant à supprimer les mots : “par l’Etat d’envoi”, au paragraphe 1. Ce manque de concordance avec le texte de l’article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques pourrait donner lieu à des difficultés d’interprétation. En outre, la mention de l’Etat d’envoi est importante dans le contexte, car, même si les locaux de la mission permanente sont acquis au nom du représentant permanent, ils sont occupés au nom de l’Etat d’envoi. La référence à l’Etat d’envoi répond à toutes les situations qui peuvent se présenter.

50. Un certain nombre de membres de la Commission ont suggéré que les articles 22 et 23 soient remaniés de manière à séparer les obligations de l’Etat hôte de celles de l’organisation; M. El-Erian est tout disposé à accepter cette

¹⁰ *Ibid.*, par. 42.

idée. Une autre solution possible, qui est suggérée par M. Reuter et qui mérite l'attention du Comité de rédaction, consiste à ajouter, après les mots "l'Organisation et l'Etat hôte", les mots "chacun en ce qui le concerne".

51. On a également proposé de supprimer la référence à l'organisation dans l'article 22, et le Président a proposé d'ajouter un nouvel article énonçant le droit d'une organisation de faire en sorte que l'Etat hôte s'acquitte de ses obligations concernant les facilités, privilèges et immunités à accorder à l'Etat d'envoi et à sa mission permanente. Pour M. El-Erian, il conviendrait de faire une distinction entre ce droit et les obligations de l'organisation qui découlent des articles 22 et 23; l'adjonction du nouvel article proposé ne saurait donc remplacer la référence à l'organisation aux articles 22 et 23.

52. Quant à la signification du mot "facilités", le Rapporteur spécial pense, comme M. Bartoš, qu'il englobe non seulement les facilités techniques et administratives, mais aussi les facilités de caractère politique. Ce point pourra être traité dans le commentaire.

53. M. El-Erian est d'accord avec M. Ustor pour dire que les relations de l'Etat hôte avec sa propre mission permanente auprès de l'organisation ne tombent pas sous le coup des articles 22 et 23. Ces articles traitent des relations entre l'Etat hôte et les missions permanentes des autres Etats membres de l'organisation. Mais l'obligation de l'organisation d'apporter son aide en matière de facilités s'applique à toutes les missions permanentes, y compris celle de l'Etat hôte.

54. Le Rapporteur spécial juge nécessaire de maintenir la mention de l'organisation au paragraphe 2 de l'article 23, parce que l'organisation est censée aider les missions permanentes à obtenir des locaux d'habitation convenables pour leurs membres. Il existe déjà une pratique sur ce point et il est nécessaire de la consolider. En outre, comme le signale M. Tabibi, certaines organisations, comme celle des Nations Unies, ont acquis une expérience considérable dans les difficiles questions juridiques et autres que posent la législation et la pratique locales en matière de propriété et d'occupation des locaux. Les missions permanentes doivent donc continuer à bénéficier des facilités offertes par les services de logement des organisations.

55. L'article 23 tel qu'il a été rédigé par le Rapporteur spécial a été généralement approuvé, encore que certains membres aient exprimé des doutes quant à la nécessité de faire une distinction entre les locaux de la mission permanente, dont il est question au paragraphe 1, et les logements des membres de la mission, mentionnés au paragraphe 2. Mais cette distinction, que fait aussi l'article correspondant de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, s'appuie sur des raisons valables. Les locaux d'une mission permanente sont acquis à titre plus ou moins permanent, souvent par achat, tandis que le logement des membres de la mission a un caractère plus temporaire et il s'agit habituellement d'appartements en location; il est donc utile de maintenir la distinction entre les deux cas. Il y

a encore une autre raison : la nécessité de spécifier, dans le premier cas, que l'Etat hôte a le devoir de faciliter l'acquisition des locaux "dans le cadre de sa législation". C'est dans le cas seulement où la législation de l'Etat hôte autorise un Etat étranger à acquérir des biens sur son territoire que l'Etat hôte sera tenu de prêter son assistance pour l'achat des locaux. Le cas envisagé au paragraphe 2 est celui des membres d'une mission permanente qui cherchent à louer des logements convenables; ici, l'organisation a un rôle à jouer par l'intermédiaire de ses services de logement et par les renseignements qu'elle peut fournir.

56. M. El-Erian propose que les articles 22 et 23 soient renvoyés au Comité de rédaction avec les modifications qu'il a acceptées. Le Comité de rédaction pourra examiner la question de l'insertion, soit au début, soit à la fin du chapitre, d'un article distinct de caractère général énonçant le droit de l'organisation de faire en sorte que l'Etat hôte s'acquitte de ses obligations concernant les facilités, privilèges et immunités à accorder à l'Etat d'envoi et à sa mission permanente.

57. Le PRÉSIDENT déclare que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte de renvoyer les articles 22 et 23 au Comité de rédaction, comme le propose le Rapporteur spécial.

*Il en est ainsi décidé*¹¹.

ARTICLES 24 À 26

58. *Article 24*

Inviolabilité des locaux de la mission permanente

1. Les locaux de la mission permanente sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents de l'Etat hôte d'y pénétrer, sauf avec le consentement du chef de la mission.

2. L'Etat hôte a l'obligation spéciale de prendre toutes mesures appropriées afin d'empêcher que les locaux de la mission permanente ne soient envahis ou endommagés, la paix de la mission permanente troublée ou sa dignité amoindrie.

3. Les locaux de la mission permanente, leur ameublement et les autres objets qui s'y trouvent, ainsi que les moyens de transport de la mission permanente, ne peuvent faire l'objet d'aucune perquisition, réquisition, saisie ou mesure d'exécution.

Article 25

Exemption fiscale des locaux de la mission permanente

1. L'Etat d'envoi et le chef de la mission permanente sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux de la mission permanente dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus.

2. L'exemption fiscale prévue dans le présent article ne s'applique pas à ces impôts et taxes lorsque, d'après la législation de l'Etat hôte, ils sont à la charge de la personne qui traite avec l'Etat d'envoi ou avec le chef de la mission permanente.

Article 26

Inviolabilité des archives et des documents

Les archives et documents de la mission permanente sont inviolables à tout moment et en quelque lieu qu'ils se trouvent.

¹¹ Pour la reprise du débat, voir 1014^e séance, par. 1.

59. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) dit qu'il a groupé les articles 24 à 26 et qu'il les a fait suivre d'un commentaire commun parce que ces trois articles traitent de certaines immunités et exemptions relatives aux locaux de la mission permanente, à ses archives et à ses documents. Il est généralement reconnu que l'Etat hôte a le devoir d'assurer l'inviolabilité des locaux, archives et documents des missions permanentes; le Rapporteur spécial a cité, au paragraphe 2 du commentaire, un passage significatif d'une lettre du Conseiller juridique à ce sujet.

60. Dans les paragraphes 3, 4 et 5 du commentaire, il renvoie aux dispositions pertinentes de divers accords de siège et de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Aux termes de ces dispositions, les biens et avoirs de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, où qu'ils se trouvent et quel qu'en soit le détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte, exécutive, administrative, judiciaire ou législative.

61. Les réponses au questionnaire qui a été envoyé à l'ONU et aux institutions spécialisées montrent que le principe de l'exemption fiscale des locaux des missions permanentes est généralement reconnu. En conséquence, le Rapporteur spécial a formulé une disposition à ce sujet à l'article 25.

La séance est levée à 12 h 55.

995e SÉANCE

Lundi 9 juin 1969, à 15 h 10

Président : M. Nikolai OUCHAKOV

Présents : M. Ago, M. Bartoš, M. Bedjaoui, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Nagendra Singh, M. Ramangasoavina, M. Ruda, M. Tabibi, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

Relations entre les Etats et les organisations internationales

(A/CN.4/218 et Add.1)

[Point 1 de l'ordre du jour]

(suite)

ARTICLE 24 (Inviolabilité des locaux de la mission permanente)

ARTICLE 25 (Exemption fiscale des locaux de la mission permanente) et

ARTICLE 26 (Inviolabilité des archives et des documents)¹ (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen des articles 24, 25 et 26, qui figurent dans le quatrième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/218).

2. M. NAGENDRA SINGH dit que ces articles suivent de près les articles correspondants de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques² et qu'ils reflètent vraiment la pratique des Etats en ce qui concerne tant la *lex lata* que *de lege ferenda*. Il propose donc de les renvoyer au Comité de rédaction sans autre débat.

3. M. KEARNEY se demande si le paragraphe 1 de l'article 24 devrait être conçu sur le modèle de l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ou sur celui de l'article 25 du projet d'articles sur les missions spéciales³. Ce dernier est identique quant au fond à l'article 22 de la Convention de Vienne, exception faite d'une phrase supplémentaire concernant le consentement du chef de la mission, libellée comme suit : "Ce consentement peut être présumé acquis en cas d'incendie ou autre sinistre exigeant des mesures de protection immédiates." Cette clause a été ajoutée parce qu'en raison de la durée indéfinie d'une mission spéciale il y a toute probabilité qu'elle ait ses bureaux dans un hôtel ou dans un immeuble à usage locatif où le danger d'incendie ou d'autres sinistres imposera des mesures immédiates pour protéger d'autres personnes se trouvant dans le même bâtiment. Lors de la rédaction des articles sur les missions spéciales, certains membres de la Commission ont indiqué leur intention de mettre la mission permanente auprès d'une organisation internationale sur un pied d'égalité avec la mission diplomatique. Si M. Kearney approuve le principe de l'inviolabilité, il estime qu'on ne doit pas s'en rendre esclave et méconnaître la possibilité d'une situation dangereuse qui, d'après sa propre expérience, est très réelle, tant à New York qu'à Genève.

4. Le PRÉSIDENT, prenant la parole en tant que membre de la Commission, dit qu'il conviendrait de remplacer les mots "chef de la mission" par "représentant permanent" au paragraphe 1 de l'article 24 et aux paragraphes 1 et 2 de l'article 25 pour s'en tenir à la terminologie employée dans les articles que la Commission a adoptés l'année précédente⁴. Mise à part cette réserve, il est pour le maintien du libellé actuel des articles, qui s'inspire du texte des articles pertinents de la Convention de Vienne, sans mention des incendies et autres sinistres ni des cas de force majeure.

5. M. EL-ERIAN (Rapporteur spécial) note que M. Kearney est pour l'adjonction au paragraphe 1 de l'article

¹ Voir séance précédente, par. 58.

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 107 et 108, art. 22 à 24.

³ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, vol. II, p. 397.

⁴ *Op. cit.*, 1968, vol. II, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale, chap. II, sect. E.