A/CN.4/SER.A/1965/Add.1

ANNUAIRE DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

1965

Volume II

Documents de la première partie de la dix-septième session y compris le rapport de la Commission de l'Assemblée générale

NATIONS UNIES

ANNUAIRE DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

1965

Volume II

Documents de la première partie de la dix-septième session y compris le rapport de la Commission de l'Assemblée générale

---

NATIONS UNIES
New York, 1967

NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La mention d'une cote ainsi composée dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

A/CN.4/Ser.A/1965/Add.1

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

N° de vente : 66. V.2

Prix : $2,50
(ou l'équivalent en monnaie du pays)

TABLE DES MATIÈRES

Pages

DROIT DES TRAITÉS (point 2 de l'ordre du jour)

Document A/CN.4/177 et Add.1 et 2 : Quatrième rapport sur le droit des traités, par Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial 1

Document A/CN.4/L.108 : Adjonction à l'article 29 ou nouvel article 29 *bis*, proposé par M. S. Rosenne 78

Document A/5687 : Pratique suivie par les dépositaires au sujet des réserves : Rapport du Secrétaire général présenté conformément à la résolution 1452 B (XIV) de l'Assemblée générale ... 79

MISSIONS SPÉCIALES (point 3 de l'ordre du jour)

Document A/CN.4/179 : Deuxième rapport sur les missions spéciales, par Milan Bartoš, Rapporteur spécial 115

COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISMES (point 7 de l'ordre du jour)

Document A/CN.4/176 : Rapport sur les travaux de la cinquième réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes, par M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, Observateur de la Commission 155

Document A/CN.4/180 : Rapport sur les travaux de la septième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique, par M. Roberto Ago, Observateur de la Commission 159

RAPPORT DE LA COMMISSION À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Document A/6009 : Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de la première partie de sa dix-septième session, 3 mai - 9 juillet 1965 167

RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS MENTIONNÉS DANS LE PRÉSENT VOLUME 212

RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS DE LA PREMIÈRE PARTIE DE LA DIX-SEPTIÈME SESSION NON REPRODUITS DANS LE PRÉSENT VOLUME 214

DROIT DES TRAITÉS

[Point 2 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/177 et Add.1 et 2

Quatrième rapport sur le droit des traités, par Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial

[*Texte original en anglais*]
[*19 mars, 25 mars et 17 juin 1965*]

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	4
Base du présent rapport	4
RÉVISION DU PROJET D'ARTICLES COMPTE TENU DES OBSERVATIONS DES GOUVERNEMENTS	5
Forme du projet d'articles	5
A. Décisions antérieures de la Commission	5
B. Observations des gouvernements	6
C. Observations du Rapporteur spécial	7
Terminologie et définitions	7
Titre : Projet d'articles sur le droit des traités	8
Observations et propositions du Rapporteur spécial	8
PREMIÈRE PARTIE (Le titre de cette partie expose ce qu'elle renferme.)	8
Section I : *Dispositions générales*	9
Article premier : Définitions	9
Paragraphe 1 *a*) : « Traité »	9
Observations des gouvernements	9
Observations et propositions du Rapporteur spécial	9
Paragraphe 1 *b*) : « Accord en forme simplifiée »	11
Observations des gouvernements	11
Observations et propositions du Rapporteur spécial	11
Paragraphe 1 *c*) : « Traité multilatéral gén ral »	12
Observations des gouvernements	12
Observations et propositions du Rapporteur spécial	12
Paragraphe 1 *d*) : « Signature », « ratification », « adhésion », « acceptation » et « approbation »	13
Observations des gouvernements	13
Observations et propositions du Rapporteur spécial	13
Paragraphe 1 *e*) : « Pleins pouvoirs »	14
Observations des gouvernements	14
Observations et propositions du Rapporteur spécial	14
Paragraphe 1 *f*) : « Réserve »	14
Observations des gouvernements	14
Observations et propositions du Rapporteur spécial	14
Paragraphe 1 *g*) : « Dépositaire »	14
Paragraphe 2 : Classification des accords internationaux en droit interne	14
Observations des gouvernements	14
Observations et propositions du Rapporteur spécial	15

TABLE DES MATIÈRES *(suite)*

		Pages
Article 2 :	Portée des présents articles	15
	Observations des gouvernements	15
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	15
Article 3 :	Capacité de conclure des traités	16
	Observations des gouvernements	16
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	17
Article 3 *bis* :	Proposition du Rapporteur spécial tendant à faire passer l'article 48 dans les « Dispositions générales »	17
Section II :	*Conclusion des traités par les Etats*	18
Article 4 :	Pouvoir de négocier, de rédiger, d'authentifier, de signer, de ratifier, d'approuver ou d'accepter un traité ou d'y adhérer	18
	Observations des gouvernements	18
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	19
Question A :	Conclusion de traités par un Etat au nom d'un autre ou par une organisation internationale au nom d'un Etat Membre	21
Article 5 :	Négociation et rédaction d'un traité	23
	Observations des gouvernements	23
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	23
Article 6 :	Adoption du texte d'un traité	23
	Observations des gouvernements	23
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	24
Article 7 :	Authentification du texte	25
	Observations des gouvernements	25
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	26
Article 8 :	Parties à un traité	26
	Observations des gouvernements	26
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	29
Article 9 :	Extension à d'autres Etats de la faculté de devenir partie au traité	31
	Observations des gouvernements	31
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	33
Article 10.	Signature et paraphe d'un traité	35
	Observations des gouvernements	35
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	36
Article 11 :	Effets juridiques de la signature	37
	Observations des gouvernements	37
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	37
Article 12 :	Ratification	38
	Observations des gouvernements	38
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	39
Article 13 :	Adhésion	41
	Observations des gouvernements	41
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	42
Article 14 :	Acceptation ou approbation	42
	Observations des gouvernements	42
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	43
Article 15 :	Procédure de ratification, d'adhésion, d'acceptation et d'approbation	43
	Observations des gouvernements	43
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	44
Article 16 :	Effets juridiques de la ratification, de l'adhésion, de l'acceptation et de l'approbation	45
	Observations des gouvernements	45
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	45

TABLE DES MATIÈRES *(suite)*

		Pages
Article 17 :	Droits et obligations des Etats avant l'entrée en vigueur du traité	45
	Observations des gouvernements	45
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	46
Section III :	*Réserves*	47
Article 18 :	Formulation des réserves	47
Article 19 :	Acceptation des réserves et objections aux réserves	47
Article 20 :	Effet des réserves	47
	Observations des gouvernements	47
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	52
Article 21 :	Application des réserves	58
	Observations des gouvernements	58
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	58
Article 22 :	Retrait des réserves	59
	Observations des gouvernements	59
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	59
Section IV :	*Entrée en vigueur et enregistrement*	60
Article 23 :	Entrée en vigueur des traités	60
	Observations des gouvernements	60
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	60
Proposition nouvelle	— Entrée en vigueur des traités sur le territoire des parties	61
	Observations des gouvernements	61
	Observations du Rapporteur spécial	61
Article 24 :	Entrée en vigueur provisoire	61
	Observations des gouvernements	61
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	61
Article 25 :	Enregistrement et publication des traités	62
	Observations des gouvernements	62
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	63
Section V :	*Correction des erreurs et fonctions des dépositaires*	64
Article 26 :	La correction des erreurs dans les textes des traités pour lesquels il n'existe pas de dépositaire	64
	Observations des gouvernements	64
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	64
Article 27 :	La correction des erreurs dans les textes des traités pour lesquels il existe un dépositaire	65
	Observations des gouvernements	65
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	65
Article 27 *bis* :	Entrée en vigueur et notification d'une correction au texte d'un traité (proposition du Rapporteur spécial)	66
Article 28 :	Le dépositaire de traités multilatéraux	66
	Observations des gouvernements	66
	Observations du Rapporteur spécial	67
Article 29 :	Les fonctions du dépositaire	67
	Observations des gouvernements	67
	Observations et propositions du Rapporteur spécial	67
DEUXIÈME PARTIE. DÉFAUT DE VALIDITÉ ET TERMINAISON DES TRAITÉS		69
Section I :	*Disposition générale*	69
Article 30 :	Présomption relative au maintien en vigueur et à l'application d'un traité .	69
Section II :	*Défaut de validité des traités*	71
Article 31 :	Dispositions de droit interne relatives à la compétence de conclure des traités	71
Article 32 :	Défaut de compétence pour lier l'Etat	76

INTRODUCTION

1. A ses quatorzième, quinzième et seizième sessions, la Commission a adopté à titre provisoire les première, deuxième et troisième parties de son projet d'articles sur le droit des traités, comportant, respectivement, 29 articles sur la conclusion, l'entrée en vigueur et l'enregistrement des traités, 25 articles sur le défaut de validité et la terminaison des traités, et 19 articles sur l'application, les effets, la modification et l'interprétation des traités *. Au moment où elle a adopté chacune de ces parties, la Commission a décidé, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, de la communiquer aux gouvernements, par l'entremise du Secrétaire général, en leur demandant de faire connaître leurs observations.

2. A sa seizième session, tout en rappelant qu'elle avait décidé en 1958 qu'elle n'élaborerait son projet final qu'à la deuxième session suivant celle où elle aurait rédigé le premier projet, la Commission a exprimé l'espoir que les observations des gouvernements sur la troisième partie du projet relatif au droit des traités pourraient lui être communiquées avant l'ouverture de sa dix-huitième session, en 1966. Elle a aussi demandé au Secrétariat de prier les gouvernements de présenter leurs observations sur la deuxième partie du projet au plus tard en janvier 1965, afin de pouvoir les examiner à sa dix-septième session. La Commission a en outre déclaré qu'elle avait l'intention, à sa dix-septième session, une fois qu'elle aurait examiné les observations reçues des gouvernements, d'achever la seconde lecture de la première partie et du plus grand nombre d'articles possible de la deuxième partie de son projet sur le droit des traités.

3. A propos de son nouvel examen du projet d'articles, la Commission a noté, à sa seizième session, que certains des articles déjà adoptés demandaient à être réexaminés en vue d'être harmonisés avec les autres articles. Elle a aussi constaté que si la juxtaposition de certains sujets avait facilité leur étude, il se pouvait qu'elle ne convînt pas pour la présentation ultime du projet d'articles, de sorte qu'il se révélerait peut-être utile d'opérer certains rajustements dans la répartition de la matière du projet entre les différentes parties. D'autre part, la Commission a reconnu qu'il conviendrait de veiller tout particulièrement à ce que la terminologie employée dans le dernier état du projet soit aussi homogène que possible.

4. A cette même session, la Commission a décidé que lorsqu'elle réexaminerait la première partie du projet elle rechercherait plus avant s'il convient d'ajouter au projet un article relatif à la conclusion de traités par un Etat au nom d'un autre, ou par une organisation internationale au nom d'un Etat membre.

* Le texte des articles dont traite le présent rapport figure dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 176 à 206 pour ce qui est des articles 1 à 29, et dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, p. 197 à 202 pour ce qui est des articles 30 à 32. Le texte des différents articles figure également dans les comptes rendus analytiques pertinents dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1965*, Vol. I.

Base du présent rapport

5. Au 1er mars 1965, les trente et un Etats ci-après avaient fait parvenir des réponses :

Afghanistan	Malaisie
Australie	Nigéria
Autriche	Ouganda
Birmanie	Pakistan
Cambodge	Pays-Bas
Canada	Pologne
Danemark	Portugal
Etats-Unis d'Amérique	République unie de Tanzanie
Finlande	Royaume-Uni
Irak	Sénégal
Israël	Soudan
Jamaïque	Suède
Japon	Syrie
Jordanie	Tchécoslovaquie
Luxembourg	Turquie
Madagascar	

Dans certaines de ces réponses, le gouvernement intéressé se bornait à déclarer qu'il n'avait pas d'observations à faire au stade actuel des travaux sur le droit des traités. Mais la majorité des réponses renfermaient des propositions et des critiques portant sur le fond ou sur la forme des articles de la première partie ou de la deuxième partie du projet, ou de l'une et de l'autre. En outre, le 19 février 1965, le Secrétariat nous a communiqué des extraits des comptes rendus des débats de la Sixième Commission, lors des dix-septième et dix-huitième sessions de l'Assemblée générale, où étaient consignées les observations des délégations sur un certain nombre des articles de la première partie du projet. Les observations susmentionnées des gouvernements ainsi que les observations faites par les délégations au cours des débats ont été rassemblées et reproduites par les soins du Secrétariat dans un document distinct (A/CN.4/175 et Add.1) * devant être utilisé en même temps que le présent rapport.

6. Le présent rapport reprend, à propos de chacun des articles, les observations des gouvernements et les observations des délégations qui ont trait à cet article, et il comporte, en guise d'introduction, une récapitulation des avis exprimés par les gouvernements au sujet de la forme générale à donner au projet d'articles. Le présent rapport précise, dans chaque cas, s'il s'agit de la réponse écrite du gouvernement intéressé, ou de la déclaration faite par sa délégation à la Sixième Commission. Nous avons tenu compte de toutes ces observations [1] lorsque nous avons réexaminé le projet d'articles, bien qu'il ne nous ait pas été possible d'étudier

* Document miméographié.

[1] Les observations du Gouvernement néerlandais n'ont pas été reçues à temps pour que nous ayons pu en tenir compte lorsque nous avons réexaminé la première partie du projet.

chaque observation dans le texte de notre rapport. Nous avons eu à nous demander quel poids il fallait attacher au fait qu'un gouvernement n'avait communiqué aucune observation, ou si l'absence d'observations sur un article supposait un appui implicite de la façon générale dont la Commission avait traité le sujet considéré. A cet égard, nous avons fait de notre mieux pour apprécier le poids relatif des divers éléments, notamment des avis qui ont été antérieurement exprimés à la Commission elle-même, et nous avons examiné les propositions et les critiques des gouvernements et des délégations en fonction de l'intérêt qu'elles présentaient, selon nous, pour l'objet des articles adoptés à titre provisoire par la Commission.

7. L'ordre dans lequel la Commission a étudié les diverses questions du droit des traités, dans les première, deuxième et troisième parties de son projet, a par la force des choses déterminé l'ordre dans lequel les gouvernements et les délégations ont présenté des observations sur ces questions. Dans le présent rapport, nous ne pouvons donc, en vue du nouvel examen auquel la Commission va procéder, présenter les articles du projet dans l'ordre qui, à notre avis, devrait être leur ordre définitif. Pour ce qui est du fond des questions dont il s'agit, nous sommes tenus dans une large mesure de suivre l'ordre dans lequel les articles ont été adoptés à titre provisoire par la Commission. D'autre part, l'ordre dans lequel les articles seront finalement placés peut influer sur la rédaction définitive de certains articles [2], et il paraît souhaitable que d'ici la fin de sa prochaine session la Commission prenne une décision, quelque provisoire qu'elle soit, quant à la structure et à l'ordre définitifs des articles. Nous n'avons pas encore d'idée arrêtée sur la question de l'ordre définitif, car il se peut que des considérations de rédaction et de logique n'amènent pas nécessairement à la même conclusion quant à l'ordre souhaitable. Mais cette réserve faite, nous pensons que le plan ci-après pourrait être retenu aux fins de l'agencement définitif des articles du projet :

Première partie — Dispositions générales (l'article 48 ainsi que peut-être un ou deux autres articles devraient être placés dans cette partie) ; deuxième partie — Conclusion, entrée en vigueur et enregistrement des traités ; troisième partie — Observation et interprétation des traités, qui se composerait de l'article 30 (éventuellement), de l'article 55 (*pacta sunt servanda*) et des articles 69 à 73 ; quatrième partie — Application des traités, qui se composerait des articles 56 à 64 ; cinquième partie — Défaut de validité des traités ; sixième partie — Terminaison des traités ; septième partie — Procédure à suivre pour invoquer la nullité d'un traité, ou un motif pour mettre fin à un traité, pour cesser d'être partie à un traité ou pour suspendre l'application d'un traité ; huitième partie — Conséquences juridiques de la nullité d'un traité, du fait qu'il prend fin ou de la suspension de son application ; neuvième partie — Modification des traités.

[2] C'est ainsi que l'ordre dans lequel seront placés les articles sur l'application, la terminaison et la revision des traités pourra obliger à remanier la rédaction des divers articles.

RÉVISION DU PROJET D'ARTICLES COMPTE TENU DES OBSERVATIONS DES GOUVERNEMENTS

Forme du projet d'articles

A. *Décisions antérieures de la Commission*

Dans son rapport pour 1959 [3], la Commission déclarait que sans préjuger la décision finale qu'elle pourrait prendre, elle n'avait pas envisagé jusqu'alors que ses travaux sur le droit des traités puissent revêtir la forme d'une ou de plusieurs conventions internationales, mais plutôt celle d'un « code de caractère général ». Les deux principaux arguments avancés en faveur d'un « code » étaient les suivants :

« En premier lieu, il semble peu indiqué qu'un code relatif au droit des traités revête lui-même la forme d'un traité, ou, si l'on veut, il serait plus approprié que ce code ait une base non contractuelle. En second lieu, une grande partie du droit des traités ne se prête pas spécialement à la forme conventionnelle. Elle comprend des exposés de principes et des règles abstraites qui peuvent être plus facilement formulées dans un code. Le code présente également l'avantage de permettre l'incorporation d'un certain nombre de dispositions à but déclaratif ou explicatif qu'il ne serait pas possible de faire figurer dans un texte qui se limiterait strictement à l'énoncé d'obligations. De telles dispositions présentent une très grande utilité parce qu'elles servent à élucider, d'une façon tangible, les principes juridiques ou les raisonnements qui ont inspiré la rédaction des différents articles. »

La Commission signalait aussi les problèmes qui pourraient se poser si le droit des traités était incorporé dans une convention multilatérale et si certains Etats ne devenaient pas parties à cette convention, ou bien si, y étant devenues parties, ils la dénonçaient par la suite. D'autre part, elle reconnaissait que ces problèmes se posaient chaque fois qu'une convention contenait des règles de droit coutumier.

Dans son rapport pour 1961 [4], cependant, la Commission signalait qu'elle avait décidé que son but serait « de préparer un projet d'articles sur le droit des traités » devant servir de base à une convention. Par cette décision, la Commission a modifié le plan de ses travaux sur le droit des traités, envisageant non plus de préparer un simple exposé du droit, mais d'élaborer un projet d'articles pouvant servir de base à une convention multilatérale. Dans son rapport pour 1962, la Commission exposait comme suit les deux considérations qui avaient motivé cette modification du plan de ses travaux :

« En premier lieu, un code déclaratif, si bien formulé soit-il, ne saurait, de par la nature même des choses, avoir la même efficacité qu'une convention de codification ; or, la codification du droit des traités est d'une importance particulière à l'heure

[3] *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, Vol. II, p. 93.

[4] *Annuaire de la Commission du droit international, 1961*, Vol. II, p. 133.

actuelle où un si grand nombre d'Etats nouveaux sont devenus depuis peu membres de la communauté internationale. En second lieu, la codification du droit des traités au moyen d'une convention multilatérale donnerait à tous les nouveaux Etats la possibilité de participer directement à la formulation du droit et il apparaît extrêmement souhaitable à la Commission que ces Etats participent à l'œuvre de codification afin de pouvoir donner au droit des traités les fondements les plus larges et les plus solides.[5] »

D'autre part, la Commission a décidé de réserver la question de savoir si tous les articles du projet sur le droit des traités devraient être fondus en une convention unique ou si la codification du droit des traités devait faire l'objet d'une série de conventions connexes. Comme suite à cette décision, la Commission a groupé les articles du projet en trois parties distinctes, dans ses rapports pour 1962, 1963 [6] et 1964 [7], bien qu'elle eût décidé, par souci de commodité, de numéroter consécutivement les articles des trois groupes.

B. *Observations des gouvernements*

Autriche. De l'avis du Gouvernement autrichien, le droit des traités est complexe et difficile à codifier, malgré l'uniformité des principes juridiques dont il s'inspire et la clarté relative des normes existantes du droit coutumier. Les problèmes dont il s'agit ont trait non à des règles juridiques de fond, mais à des règles de procédure, puisque les normes à codifier doivent régir et définir la procédure par laquelle une règle de droit international est légalement créée. Le Gouvernement autrichien pense que, comme la Commission l'a déclaré en 1959, « il semble peu indiqué qu'un code relatif au droit des traités revête lui-même la forme d'un traité ». Il estime que les normes du droit des traités doivent être codifiées, précisées, élucidées et développées progressivement, mais non faire l'objet d'un traité. Un code serait une sorte de norme constitutionnelle arrêtant pour l'avenir la procédure à suivre en vue de la création d'une norme — autrement dit une norme de rang supérieur à d'autres ou qui, du moins, aurait la préséance sur des normes de même rang ; un code du droit des traités qui revêtirait la forme d'une convention serait conclu de la même manière que tout autre traité multilatéral, et il n'y aurait aucun moyen de le distinguer des autres traités multilatéraux auxquels cependant il serait toujours applicable par la suite. Le Gouvernement autrichien fait en outre observer que, sur les points où le projet d'articles s'oriente vers un développement progressif du droit international, on sera amené à se demander s'il convient d'appliquer les règles du droit coutumier en vigueur à la date de la conclusion de la convention ou les nouvelles règles créées par la convention elle-même, et que des difficultés pourraient se présenter si, ultérieurement, un Etat qui aurait accepté la nouvelle convention sur le droit des traités concluait un traité avec un Etat qui ne l'aurait pas acceptée et serait tenu d'observer toutes les dispositions de la convention. Enfin, le Gouvernement autrichien souligne particulièrement qu'il est probable que la nouvelle convention manquera pendant longtemps de l' « universalité » qui doit être inhérente au « droit des traités » et que même si tous les Etats adhéraient à la convention, l'universalité complète pourrait continuer de faire défaut à la convention car il se pourrait que quelques Etats n'y adhèrent que compte tenu de réserves. De l'avis du Gouvernement autrichien, cet état de choses pourrait avoir pour effet d'ébranler le droit coutumier existant, qui est sanctionné par la communauté internationale tout entière, et de rendre plus difficile la conclusion des traités. Le Gouvernement autrichien estime en conséquence qu'un « code » du droit des traités, par exemple sous la forme d'une résolution de l'Assemblée générale, serait préférable à une « convention ».

Israël. Le Gouvernement israélien juge acceptable la décision de principe de la Commission selon laquelle le projet d'articles devrait servir de base à une convention sur le droit des traités.

Japon. Le Gouvernement japonais estime que le projet d'articles, dans sa version définitive, devrait revêtir la forme d'un « code » et non d'une « convention ». Bien que le projet d'articles soit conçu comme ne devant porter que sur l'aspect international de la conclusion des traités, ses répercussions sur le plan interne sont inévitables, et si l'on faisait du projet d'articles un ensemble de normes conventionnelles, on apporterait en fait des restrictions trop rigoureuses aux formalités de la conclusion des traités qui sont appliquées dans chaque Etat. Deuxièmement, en voulant réglementer dans le détail la procédure de conclusion des traités, on aboutirait, de l'avis du Gouvernement japonais, à un résultat fâcheux en ce qu'il serait plus difficile que les parties trouvent des procédures acceptables qui répondent à leurs besoins effectifs. Le Gouvernement japonais n'entend pas indiquer que l'on devrait refuser au projet d'articles l'autorité d'un « code » officiel. Il pense au contraire que le projet d'articles, après avoir été examiné et discuté de façon approfondie par les gouvernements, devrait être adopté sous forme d'une recommandation qui ferait autorité en ce qui concerne la procédure à suivre pour la conclusion des accords internationaux. Le Gouvernement japonais pense qu'à cette fin on pourrait ajouter au projet d'articles la disposition de caractère général ci-après :

> « Les Etats parties au présent code reconnaissent que les dispositions du présent code sont de façon générale déclaratives des principes établis du droit et de la pratique internationaux, et déclarent qu'ils s'efforceront de se conformer auxdites dispositions en tant que normes de conduite commune. »

Si le projet d'articles revêtait la forme d'une « convention », le Gouvernement japonais souhaiterait que cette convention repose sur les deux principes ci-après :

a) Les dispositions de la convention devraient être aussi concises que possible, le soin d'arrêter les

[5] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 175.

[6] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, p. 197.

[7] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, p. 185.

modalités de détail étant laissé aux parties à chaque accord international ;

b) La convention devrait renfermer une disposition de caractère général qui permette aux Etats parties à chaque accord international de déroger, d'un commun accord, à l'une quelconque des dispositions de la convention.

De l'avis du Gouvernement japonais également, les trois parties du projet d'articles devraient être fondues en une seule, car elles ont des rapports si étroits qu'il ne serait d'aucune utilité d'en faire trois conventions distinctes.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois espère que le projet d'articles de la Commission aboutira rapidement à la conclusion d'une convention d'envergure mondiale sur le droit des traités.

Suède. Le Gouvernement suédois ne voit pas d'objection à ce que la Commission se soit prononcée en faveur d'une « convention ». Mais cette décision peut, à son avis, avoir d'importantes conséquences pour ce qui est du contenu de la convention, car il serait déplacé de décrire dans une convention des pratiques et procédures commodes, encore que de telles descriptions puissent être utiles dans un « code » de pratiques recommandées. Le Gouvernement suédois estime souhaitable de supprimer du projet d'articles toutes dispositions ayant ce caractère, qui paraissent superflues et peuvent se révéler fort lourdes si elles tombent en désuétude. Le Gouvernement suédois ne pense pas non plus qu'il soit nécessaire que la convention embrasse toutes les phases de la conclusion des traités, si à toutes ces phases ne correspondent pas des règles juridiques. Les règles du droit des traités sont dans une large mesure facultatives, c'est-à-dire que les parties peuvent y déroger d'un commun accord, et il est inutile de donner des exemples des différents cas de dérogation possibles. Ce qu'il faut, en revanche, c'est énoncer les règles supplétives qui régissent une question donnée lorsque les parties n'ont pas elles-mêmes prévu de solution, et énoncer aussi les règles impératives — à supposer qu'il y en ait — auxquelles les parties ne peuvent aucunement déroger. Eu égard à ces considérations, le Gouvernement suédois indique que les dispositions ci-après du projet d'articles pourraient être soit supprimées ou incorporées dans un code de pratiques recommandées, soit remaniées de façon à n'énoncer que des règles juridiques supplétives : alinéa *a* du paragraphe 6 de l'article 4 ; article 5 ; alinéas *b* et *c* de l'article 6 ; articles 7 et 8 ; alinéa *a* du paragraphe 3 de l'article 9 ; article 10 ; articles 13 et 14 ; articles 18 et 19 ; articles 26 et 27 ; et paragraphes 3 à 8 de l'article 29.

C. *Observations du Rapporteur spécial*

1. De toute évidence, c'est aux Etats — à l'Assemblée générale — qu'il appartiendra de se prononcer en définitive sur les résultats des travaux de la Commission, et des arguments peuvent être sans aucun doute avancés en faveur de plus d'une solution. Bien que la décision finale soit d'ordre politique, elle aura, par la force des choses, à tenir compte de considérations qui sont principalement d'ordre juridique. En conséquence, la Commission, une fois qu'elle aura achevé ses travaux sur le droit des traités, souhaitera peut-être rechercher si elle doit exprimer un avis sur les aspects techniques de la question dans son rapport définitif à l'Assemblée générale. D'ici là, les travaux de la Commission doivent se fonder sur la décision qu'elle a prise en 1961 de préparer « un projet d'articles sur le droit des traités destiné à servir de base à une convention ». Nous ne pensons donc pas qu'il serait utile que nous examinions dans le présent rapport les objections que le Gouvernement autrichien et le Gouvernement japonais ont fait valoir contre une convention. Il suffit à ce stade de faire observer que si la Commission a toujours reconnu que quelques-unes de ces objections avaient un certain poids, d'autres ne semblent pas avoir le poids que le gouvernement intéressé lui attribue.

2. En revanche, la question soulevée par le Gouvernement suédois nous semble intéresser très directement le stade actuel des travaux de la Commission. Le Gouvernement suédois a déclaré que la décision prise par la Commission d'élaborer un projet d'articles devant servir de base à une convention a des répercussions sur les dispositions mêmes des articles. En résumé, le Gouvernement suédois soutient que le texte des articles demande à être considérablement remanié de sorte que l'élément descriptif en soit supprimé et que les articles se bornent dans une large mesure à énoncer des règles supplétives. Nous estimons qu'il y a quelque chose de fondé dans l'argument selon lequel les articles continuent de renfermer certains éléments qui rappellent un « code » et ne sont pas encore entièrement rédigés dans la forme requise pour une convention. En revanche, certaines des suggestions de détail vont peut-être trop loin, à notre avis, dans l'autre direction. Les Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires ne sont pas entièrement dépourvues de dispositions de caractère descriptif. Cette réserve faite, nous nous sommes efforcés de donner suite à la suggestion du Gouvernement suédois concernant le remaniement d'un certain nombre des articles de la première partie.

Terminologie et définitions

Comme il est rappelé au paragraphe 3 de l'introduction au présent rapport, la Commission a reconnu, lors de sa seizième session, qu'il conviendrait de veiller tout particulièrement à ce que la terminologie employée dans le dernier état du projet soit aussi homogène que possible. Les gouvernements, en particulier le Gouvernement israélien, ont signalé diverses questions de terminologie dans leurs observations. Dans quelques cas, de légères différences de terminologie peuvent être imputables aux exigences de la langue ou, ce qui est plus important, à de légères nuances ; dans d'autres cas, il se peut que la divergence ne fasse que refléter les difficultés provisoires que l'on a eues à s'entendre sur le fond et le peu de temps dont on disposait alors pour coordonner la terminologie avec celle qui avait été employée dans d'autres parties du projet d'articles. Comme la Commission, nous estimons très important que les termes

employés soient aussi homogènes et précis que possible. D'autre part, il y a encore un très grand nombre de questions de fond qui demandent à être entièrement réexaminées compte tenu des observations des gouvernements. Nous estimons donc qu'il serait prématuré que nous essayions d'examiner les questions de terminologie une par une dans le corps même du présent rapport, avant que la Commission ait remanié les textes concernant ces questions de fond. Sinon, on risquerait aussi d'alourdir et de compliquer le commentaire relatif aux différents articles. Nous nous proposons donc d'examiner les questions de terminologie dans un additif distinct au présent rapport, où nous étudierons les questions soulevées par les gouvernements et présenterons nous-mêmes quelques autres observations. Nous examinerons notamment des expressions comme « il découle du traité », « le traité dispose », etc., qui figurent assez souvent dans le projet d'articles. Nous estimons qu'il est d'une importance capitale de réexaminer ces expressions compte tenu des règles relatives à l'interprétation des traités qui ont été adoptées lors de la dernière session, et de préciser de façon parfaitement claire dans le projet si les articles ne renvoient qu'au texte du traité ou s'ils visent le traité tel qu'il est interprété compte tenu des travaux préparatoires, des circonstances dont s'entoure sa conclusion, etc. Il se peut que l'on constate que l'on doit préciser le sens des diverses expressions employées, en les définissant à l'article premier. Quant à la question générale des « définitions », on jugera peut-être souhaitable d'ajouter une ou deux autres définitions, concernant par exemple le mot « partie »[8], à celles qui figurent à l'article premier. Pour les raisons exposées plus haut, nous jugeons préférable d'examiner la question de l'adjonction éventuelle de nouvelles définitions dans un additif distinct consacré aux questions de terminologie. Celles-ci ne sont donc pas examinées dans nos observations relatives à l'article premier.

Titre — Projet d'articles sur le droit des traités

Japon. Le Gouvernement japonais, bien qu'il n'ait pas d'idée arrêtée quant au titre à donner au projet d'articles, indique que le mot « traités » devrait être remplacé par les mots « accords internationaux ». Le mot « traités », même lorsqu'il est employé dans un sens générique, comme dans le projet d'articles, risque, de l'avis du Gouvernement japonais, de prêter à malentendu — comme le montrent, selon lui, les débats qui ont eu lieu lors des deuxième et troisième sessions de la Commission. En conséquence et malgré la clause d'exception figurant au paragraphe 2 de l'article premier, le Gouvernement japonais pense qu'il serait plus approprié d'employer dans le titre une expression neutre comme « accords internationaux ».

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. A ses onzième et quatorzième sessions, la Commission a recherché de très près s'il convenait d'employer le mot « traité » ou les mots « accord international » dans le projet d'articles. Lors de ces deux sessions, la Commission a été d'avis que plusieurs considérations militaient en faveur de l'emploi du mot « traité » comme terme générique s'appliquant à toutes les formes d'accord international écrit. Nous n'estimons pas que les arguments avancés par le Gouvernement japonais aient un poids tel qu'ils demandent que la Commission revienne sur ces décisions. L'emploi des mots « accord international » ne supprimerait pas tous les risques de malentendu qu'il peut y avoir en droit interne du fait des distinctions faites dans certains systèmes entre les accords et les traités. Cette question est réglée au paragraphe 2 de l'article premier du projet d'articles, et nous ne voyons aucune raison que la Commission modifie la façon de voir qu'elle a exposée en déclarant que « la seule autre expression générique qu'on pourrait employer [au lieu et place du mot « traité »] serait « accord international », ce qui non seulement alourdirait le texte, mais semblerait étrange à présent que l'expression « droit des traités » est presque universellement utilisée pour dénommer cette branche du droit international[9]. »

2. En revanche, il paraît souhaitable que la Commission recherche si elle doit maintenant tenir compte dans le titre de la décision qu'elle a prise de limiter le projet d'articles aux traités conclus par les *Etats*. Il est vrai que l'article premier et l'article 3, tels qu'ils sont actuellement rédigés, visent aussi les traités conclus par « d'autres sujets du droit international » et que l'article 3 traite aussi de la capacité des organisations internationales de conclure des traités. Mais tous les autres articles ont été rédigés en vue de leur application dans le cadre de traités conclus entre Etats et nous estimons qu'il est à la fois logique et pertinent que ces deux articles soient maintenant alignés sur le reste du projet[10]. Si la Commission accepte cette manière de voir, nous pensons qu'il serait souhaitable, afin d'éviter tout malentendu, de remplacer le titre actuel par le titre suivant :

« *Projet d'articles sur le droit des traités conclus entre Etats* »

Première partie :

(Le titre de cette partie expose ce qu'elle renferme)

Nous proposons d'intituler la première partie « Dispositions générales » et de donner à une nouvelle rubrique intitulée « Deuxième partie », qui serait placée avant l'article 4 actuel, le titre « Conclusion, entrée en vigueur et enregistrement des traités » qui est celui de la première partie actuelle. Le sous-titre « Section II : Conclusion des traités par les Etats », qui figure actuellement avant l'article 4, deviendrait alors : « Section I : Conclusion des traités ». La raison de ces changements est évidemment que les « dispositions générales » s'appliqueraient désormais à toutes les « parties » du projet d'articles et pas simplement à la « conclusion, l'entrée en vigueur et l'enregistrement des traités ».

[8] Suggestion du Gouvernement néerlandais.

[9] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 178.

[10] Voir aussi nos observations et propositions concernant l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article premier et l'article 3.

SECTION I : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ARTICLE PREMIER. — DÉFINITIONS

Paragraphe 1 a : « *Traité* »

Observations des gouvernements

Australie. Le Gouvernement australien estime que la définition, sous sa forme actuelle, pourrait embrasser un grand nombre d'accords non formels conclus par échange de notes, sans intention de créer des droits juridiques, et dont l'enregistrement auprès de l'Organisation des Nations Unies pourrait bouleverser le système d'enregistrement. Il ne croit pas que la formule « régi par le droit international » suffise à écarter cette difficulté et il propose que la définition mentionne également l'intention des parties de créer entre elles des obligations juridiques.

Autriche. Le Gouvernement autrichien considère que l'alinéa *a* du paragraphe 1 omet une caractéristique essentielle d'un « traité », à savoir l'intention de créer et la création effective, entre les parties contractantes, des droits et des obligations relevant du droit international. Il rappelle que dans les définitions proposées par sir G. Fitzmaurice et sir H. Lauterpacht, cet élément d'intention de créer des droits et obligations était mentionné, et il propose de l'ajouter à la définition.

Finlande. Le Gouvernement finlandais fait observer que la définition donnée à l'alinéa *a* du paragraphe 1 est donnée uniquement aux fins des articles eux-mêmes, et que ceux-ci ont trait exclusivement aux traités conclus entre les Etats. Il juge donc inutile de s'occuper d'autres sujets du droit international et il suggère de supprimer, dans cet alinéa, les mots « ou autres sujets du droit international ».

Japon. Comme l'énumération des catégories d'accords internationaux donnée dans cet alinéa ne peut être complète, le Gouvernement japonais doute qu'elle soit utile et suggère de la supprimer.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois se demande s'il est opportun de donner une définition du terme « traité » et s'il ne serait pas préférable de poser simplement la notion, en laissant à la doctrine le soin de la définir. Il fait observer que l'essentiel de l'alinéa *a* du paragraphe 1 consiste à définir le « traité » comme étant « tout accord international » ; or le terme « accord » n'est rien d'autre qu'un synonyme de « traité ». La définition du terme « traité », si l'on décidait d'en maintenir une, devrait mettre en lumière trois éléments : *a*) le caractère consensuel du traité ; *b*) la qualité des parties ; *c*) l'effet obligatoire recherché par les parties. Par contre, on peut à son avis se demander s'il est indiqué de faire entrer dans la définition deux éléments précisés dans le texte de la Commission du droit international : la forme écrite et la référence au droit international. Il fait observer qu'avec le texte actuel de l'alinéa *a*, on peut se demander si la forme écrite doit être considérée comme une forme substantielle, c'est-à-dire si elle doit conditionner la validité des traités, ou s'il s'agit simplement de dire que la future convention sera applicable aux seuls traités en forme écrite. Si la seconde interprétation est la bonne, le Gouvernement luxembourgeois considère qu'il vaudrait mieux éliminer de la définition cet élément de « forme écrite » et adjoindre à la fin de cet article un nouvel alinéa disant que « Les règles fixées par les présents articles ne concernent que les traités internationaux en forme écrite ». Quant à l'élément constitué par les mots « régi par le droit international », le Gouvernement luxembourgeois doute qu'il soit nécessaire de le mentionner, car il semble découler nécessairement de la qualité même des parties contractantes et, partant, les règles du droit international ne pourraient être exclues exceptionnellement que par l'insertion d'une référence expresse à un autre système de règles juridiques ou, éventuellement, en considération de l'objet très particulier d'un accord déterminé. Il s'agit là d'une question tellement exceptionnelle qu'il vaudrait mieux, de l'avis du Gouvernement luxembourgeois, ne pas compliquer la définition générale du « traité » par une allusion à cette hypothèse marginale. Les considérations qui précèdent amènent le Gouvernement luxembourgeois à suggérer, pour l'alinéa *a* du paragraphe 1, le texte suivant :

> « L'expression « traité » désigne toute entente entre deux ou plusieurs Etats ou autres sujets du droit international, destinée à produire une obligation mutuelle des parties, qu'elle soit consignée dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes et quelle que soit sa dénomination particulière, etc. »

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni doute que la liste d'expressions qui figure dans la définition du terme « traité » soit nécessaire ou même souhaitable et pense qu'il vaudrait mieux donner des exemples dans le commentaire. En revanche, il estime que l'intention des Etats intéressés de créer des obligations juridiques est un élément qui devrait être inclus dans la définition du « traité ».

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Nous ne croyons pas qu'il soit possible d'omettre dans le projet d'articles la définition du terme « traité » en laissant à la doctrine le soin de le définir. Cette suggestion semble procéder de l'idée erronée que la définition donnée à l'alinéa *a* du paragraphe 1 veut être une définition absolue du terme « traité ». En fait, l'objet de la définition, comme l'indique clairement la formule liminaire de l'article, est uniquement d'énoncer le sens à donner à ce terme pour l'interprétation et l'application des clauses du projet d'articles. Il ne semble pas exact non plus de dire que le terme « accord » n'est rien d'autre qu'un synonyme de « traité ». Bien au contraire, si le terme « traité » est susceptible d'être employé dans cette acceptation étendue, on peut également lui donner un sens plus étroit. La Charte elle-même, en son Article 102, parle de « tout traité *ou* accord international ». C'est précisément parce que ce terme peut recevoir plus d'une acceptation que la Commission du droit international a été amenée, tant à sa onzième qu'à

sa quatorzième session, à définir le sens dans lequel elle l'emploie aux fins du projet d'articles [11].

2. Quatre aspects de la définition donnée par la Commission ont été contestés dans les observations des gouvernements. Le premier de ces aspects est que le terme « traité » est limité aux accords en forme écrite. L'un des gouvernements déclare qu'avec le texte actuel de l'alinéa *a* du paragraphe 1, on peut se demander si la forme écrite doit être considérée comme une forme substantielle, c'est-à-dire si elle doit conditionner la validité des traités, ou s'il s'agit simplement de dire que la future convention sera applicable aux seuls traités en forme écrite. Cette remarque serait peut-être assez fondée si le paragraphe 2 de l'article 2 ne disposait pas expressément : « Le fait que tous accords internationaux qui ne sont pas en forme écrite sont soustraits à l'application des présents articles ne porte en rien atteinte à la valeur juridique que le droit international reconnaît à ces accords. » Etant donné cette clause et la clause liminaire de l'article premier, il n'y a, à notre avis, aucune raison d'interpréter le projet d'articles dans le sens indiqué.

3. A ce même propos, il a été suggéré aussi d'éliminer de la définition l'élément « forme écrite » et d'adjoindre à la place, à la fin de l'article, un nouvel alinéa ainsi conçu : « Les règles fixées par les présents articles ne concernent que les traités internationaux en forme écrite. » Ici encore, cette suggestion semble être dictée par la crainte de voir l'alinéa *a* du paragraphe 1 interprété comme énonçant une définition « absolue » du terme « traité » en droit international et par le souci de ne pas avoir l'air de nier, dans le projet d'articles, que les accords verbaux participent de la nature des traités. Quelque louables que soient ces préoccupations, il n'en demeure pas moins, comme nous l'avons dit plus haut, que la Commission du droit international en a déjà tenu compte dans la clause liminaire de l'article premier et au paragraphe 2 de l'article 2. Il s'agit, jusqu'à un certain point, d'une question de technique de rédaction. La solution suggérée semble prêter à l'objection suivante : on commencerait par donner du terme « traité », considéré « au sens du présent projet », une définition générale de portée universelle puis, immédiatement après, on dirait dans le nouvel alinéa proposé que ce terme n'a en fait ce sens général dans aucune des clauses du projet d'articles. Il ne serait pas facile non plus de donner du terme « traité » une définition qui soit vraiment universelle. Il n'est peut-être pas de solution entièrement satisfaisante, mais il semble préférable, à l'alinéa *a* du paragraphe 1, de définir ce terme tel qu'il est utilisé dans le projet d'articles puis, au moyen de clauses appropriées, de sauvegarder le statut juridique des autres actes qui relèvent de la notion de « traité » dans d'autres contextes. Pour renforcer ces garanties, nous proposerons d'apporter des modifications mineures au paragraphe 2 du présent article et au paragraphe 2 de l'article 2, modifications que nous expliquerons en détail dans nos observations et propositions concernant ces paragraphes.

4. La deuxième objection à la définition concerne les mots « ou autres sujets du droit international », que l'on suggère de supprimer. Nous acceptons cette suggestion pour les mêmes raisons que celles qui nous ont amené, au paragraphe précédent, à nous opposer à ce que l'on étende la définition aux accords verbaux. Comme nous l'avons déjà dit dans nos observations et propositions concernant le titre du projet d'articles, la Commission du droit international a décidé à sa quatorzième session que le projet d'articles ne porterait que sur les traités entre Etats. Elle a repoussé l'idée d'inclure une section distincte consacrée aux traités conclus par les organisations internationales, préférant ne pas compliquer la rédaction des présents articles en essayant d'y réglementer aussi le cas spécial de ces traités. Mais, ayant décidé que le projet d'articles serait limité aux traités conclus par les Etats, elle n'a pas tiré toutes les conclusions qui découlaient naturellement de cette décision. Elle a laissé subsister, au paragraphe 1 de l'article premier, une référence aux traités conclus entre d' « autres sujets du droit international » et, au paragraphe 3 de l'article 3, elle a fait figurer une clause visant expressément la capacité de conclure des traités reconnue aux organisations internationales. La Commission voulait sans doute bien montrer qu'elle reconnaissait cette capacité auxdites organisations, même si elle préférait ne pas faire mention de leurs traités dans le projet d'articles. C'est ce qu'elle avait déjà fait dans son rapport de 1962, et ce qu'elle pourra souligner de nouveau à bon droit dans ses commentaires sur le texte final des articles. Mais nous estimons que, puisque les articles sont destinés à constituer la base d'une convention concernant exclusivement le droit des traités conclus entre Etats, le texte des articles devrait à tous égards être rédigé en fonction de ce but. Comme l'alinéa *a* du paragraphe 1 vise à définir le terme « traité » exclusivement au sens des « présents articles », il semble bien qu'il faille en omettre toute mention de traités conclus par des sujets du droit international autres que les Etats.

5. La troisième objection concerne la liste de termes qui, dans la définition du terme « traité », figure entre parenthèses — « (traité, convention, protocole, etc.) » — et qu'un gouvernement suggère d'omettre. A la quatorzième session, certains membres de la Commission du droit international avaient estimé que le passage entre parenthèses était superflu, mais la Commission avait estimé qu'au stade où elle en était alors de ses travaux, ce passage pouvait aider à mieux comprendre la définition. Maintenant, toutefois, il s'agit d'alléger le plus possible le texte des articles et nous estimons que la liste peut et doit disparaître. D'ailleurs, les mots « quelle que soit sa dénomination particulière » suffisent, et nous proposons donc d'adopter cette suggestion.

6. La quatrième critique concerne les mots « et régi par le droit international », et sur ce point deux gouvernements ont fait des suggestions. L'un estime que cet élément de la définition devrait être supprimé parce qu'il découle nécessairement de la qualité même des

[11] Voir en particulier le paragraphe 7 du commentaire à l'article premier, dans le rapport de la Commission pour 1962 (*Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 178).

parties contractantes et que les cas de référence expresse à un autre système de règle juridique sont trop exceptionnels pour pouvoir être retenus dans le libellé de la définition. L'autre estime qu'il faudrait ajouter l'élément d'*intention* de créer des obligations juridiques. Il s'agit là de deux suggestions qui avaient déjà été faites et discutées à la Commission [12]. Le Rapporteur spécial précédent avait proposé de faire figurer la formule « destiné à créer des droits et des obligations ou à établir des rapports régis par le droit international », et notre propre projet initial contenait la formule « destiné à être régi par le droit international ». L'objet de ces formules était d'établir une distinction entre les traités d'une part et, d'autre part, *a*) les déclarations de principe convenues qui ne sont pas destinées à créer des obligations juridiques, *b*) les accords entre Etats — assez nombreux dans la pratique — que les parties concluent en déclarant expressément qu'ils seront régis par le droit interne de tel ou tel pays. Certains membres de la Commission du droit international ont jugé inutile de mentionner l'intention des parties, et quelques-uns ont même pensé que ce serait fâcheux, car à leur avis il n'était pas toujours loisible aux parties de choisir entre le droit international et le droit interne, par exemple dans le cas d'un traité de cession ou d'un traité concernant la haute mer ou les eaux territoriales. Certains membres ont jugé inutile la moindre référence au droit international, estimant que de par la nature des parties contractantes, l'accord serait nécessairement régi par le droit international, tout au moins en premier lieu. La Commission, tant en 1959 qu'en 1962, a décidé que les articles ne devaient porter que sur les accords internationaux dont l'exécution est régie par le droit international, et qu'il convenait de faire figurer dans la définition la formule « régi par le droit international » pour bien marquer ce point. Mais elle a omis toute mention de l'intention des parties, considérant que l'élément d'intention, à supposer qu'il puisse intervenir dans un cas d'espèce, serait couvert par la formule « régi par le droit international ». Nous estimons que la formule « régi par le droit international » doit être maintenue. Sans être personnellement opposé à ce que l'on mentionne l'intention des parties, nous ne croyons pas que les observations des gouvernements aient apporté le moindre élément nouveau qui nous autoriserait à faire une nouvelle proposition sur ce point.

7. Etant donné les considérations qui précèdent, nous proposons de modifier comme suit le texte de l'alinéa *a* du paragraphe 1 :

> « Le terme « traité » s'entend de tout accord international en forme écrite, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière, conclu entre deux ou plusieurs Etats et régi par le droit international. »

[12] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, Vol. 1, 487e séance, p. 36 ; *ibid.*, Vol. II, p. 97, par. 3 du commentaire sur l'article 2 ; *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. I, 638e et 655e séances, p. 57 et 187 ; *ibid.*, Vol. II, p. 178, par. 9 du commentaire sur l'article premier.

Paragraphe 1 b : « Accord en forme simplifiée »

Observations des gouvernements

Autriche. Le Gouvernement autrichien ne croit pas que l'alinéa *b* du paragraphe 1 donne une véritable définition de l'expression « accord en forme simplifiée ». A son avis, le paragraphe 11 du commentaire de la Commission pose une pétition de principe lorsqu'il déclare « La Commission a défini cette forme de traités en prenant pour critère sa forme simplifiée ». Il estime que la caractéristique essentielle d'un accord en forme simplifiée est qu'il n'exige pas de ratification, et propose de prendre cette caractéristique comme base de la définition.

Japon. Le Gouvernement japonais considère que l'expression « accord en forme simplifiée » est superflue dans le projet d'articles.

Luxembourg. Comme le Gouvernement autrichien, le Gouvernement luxembourgeois estime que l'alinéa *b* du paragraphe 1 ne constitue pas une véritable définition de la notion dont il s'agit et se ramène à une énumération de divers procédés formels, caractéristiques de cette catégorie d'accords. Il note que cette notion ne revient que deux fois dans la suite du projet d'articles : à l'article 4, paragraphe 4 *b* et à l'article 12, paragraphe 2 *d*. Il déduit de ces deux clauses que la véritable définition de l' « accord en forme simplifiée » serait plutôt la suivante : « Un traité conclu dans des circonstances qui font reconnaître, auprès des parties, la volonté de s'engager sans observer les formalités des pleins pouvoirs et de la ratification. » Il ne croit cependant pas qu'il soit possible d'indiquer avec suffisamment de précision dans quelles circonstances les parties peuvent à bon droit être considérées comme ayant manifesté cette intention. Il propose donc d'omettre cette définition dans le projet d'articles.

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni n'est pas entièrement satisfait de la définition donnée de l' « accord en forme simplifiée ».

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis considère qu'avec le texte actuel de l'alinéa *b* du paragraphe 1, l'application de l'alinéa *b* du paragraphe 4 de l'article 4 exigerait la production de pleins pouvoirs pour de nombreux accords non formels qui, à l'heure actuelle, sont signés sans qu'un tel instrument ait à être produit. D'autre part, il estime que même s'ils se présentent sous une des formes spécifiées à l'alinéa *b* du paragraphe 1, les accords que les parties considèrent comme sujets à ratification ne devraient pas être considérés comme des accords non formels. Il propose de remplacer le texte de l'alinéa *b* du paragraphe 1 par le texte suivant :

> « L'expression « *accord non formel* » s'entend d'un traité non sujet à ratification ou autre approbation ultérieure qui est conclu par un échange de notes, un échange de lettres, un procès-verbal approuvé, un mémorandum d'accord, une déclaration commune ou tout autre instrument. »

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Le fait que de nombreux traités sont à l'heure actuelle conclus « en forme simplifiée » est bien admis,

et la Commission du droit international a estimé qu'il fallait, dans un ou deux cas, établir la distinction entre traités « formels » et traités « non formels » dans l'énoncé des règles régissant la conclusion des traités. En fait, comme le souligne le Gouvernement luxembourgeois, ces cas se ramènent effectivement à deux, à savoir l'article 4, paragraphe 4 *b*, concernant la production d'un instrument de pleins pouvoirs par un représentant autre que le chef de l'Etat, le chef du gouvernement ou le ministre des affaires étrangères, et l'article 12, paragraphe 2 *d*, qui dispose que les traités en forme simplifiée seront présumés n'être pas sujets à ratification. De plus, la Commission a constaté que la distinction entre traités formels et traités non formels était difficile à énoncer, et elle a donné l'explication suivante :

> « D'une manière générale, les traités en forme simplifiée se distinguent des autres par l'absence d'une ou de plusieurs des caractéristiques du traité formel. Il serait cependant difficile de prendre pour critère infaillible l'absence ou la présence de l'une ou l'autre de ces caractéristiques. Prenons, par exemple, la ratification : en général, elle n'est pas nécessaire lorsqu'il s'agit d'accords en forme simplifiée ; or, on connaît plus d'un cas de ratification d'un accord en forme simplifiée. Cependant, ce qui caractérise le plus souvent les traités que l'on classe dans la catégorie des accords en forme simplifiée, c'est leur procédure plus simple. C'est pourquoi la Commission a défini cette forme de traités en prenant pour critère sa forme simplifiée et en donnant des exemples spécifiques [13]. »

Les cinq gouvernements qui ont présenté des observations sur l'alinéa *b* du paragraphe 1 s'accordent à considérer que la définition du traité non formel qui y figure laisse à désirer, soit d'une façon générale, soit en tant que base des règles énoncées aux articles 4 et 12.

2. Mais aucune des trois définitions proposées dans les observations de ces gouvernements ne nous semble constituer une solution de remplacement vraiment satisfaisante. A notre avis, la Commission du droit international a eu raison de considérer qu'un accord conclu en forme simplifiée — par un échange de lettres par exemple — ne se trouve pas érigé en accord formel par le simple fait qu'un instrument de pleins pouvoirs est produit ou que l'accord est conclu sous réserve de ratification ou d'approbation. Sinon, un échange de lettres entre représentants diplomatiques, qui est soumis à ratification ou à approbation, serait un accord formel alors qu'un échange de lettres analogue entre chefs d'Etat, chefs de gouvernement ou ministres des affaires étrangères, qui n'est pas soumis à la ratification ou à l'approbation, serait un accord non formel. De plus, aucune des définitions suggérées par les gouvernements ne fournirait de base viable à une distinction dans les articles 4 et 12, à savoir les deux articles où cette distinction entre accords formels et accords non formels aurait peut-être facilité l'énoncé des règles.

3. Après avoir réétudié les articles 4 et 12 à la lumière des observations des gouvernements, nous estimons que l'on devrait, si possible, reviser le libellé de ces articles sans tenir compte de la distinction entre accords formels et accords en forme simplifiée. Si la Commission du droit international fait sienne cette conclusion, il ne sera plus nécessaire de faire figurer à l'article premier une définition des « accords en forme simplifiée ». Nous proposons donc de supprimer le paragraphe 1 *b*.

Paragraphe 1 c : « Traité multilatéral général »

Observations des gouvernements

Autriche. La référence aux « questions d'intérêt général pour l'ensemble des Etats » semble assez vague au Gouvernement autrichien, qui suggère de prendre pour critère unique l'établissement, par le traité, de normes générales (traité-loi).

Japon. Le Gouvernement japonais estime que l'expression « traité multilatéral général » ne peut être définie avec précision et serait très difficile à appliquer. A son avis, il vaudrait mieux la supprimer.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois fait observer que l'expression « traité multilatéral général » n'est plus utilisée qu'à un seul endroit dans la suite du projet d'articles — à savoir au paragraphe 1 de l'article 8, où il est dit que « tout Etat » peut devenir partie à un traité de ce genre — et qu'à l'article premier dont il est question ici cette expression est introduite sans que l'on ait défini au préalable la notion de « traité multilatéral ». De plus, le critère de l' « intérêt général pour l'ensemble des Etats » paraît, au Gouvernement luxembourgeois, beaucoup trop vague pour fournir la substance d'une définition utilisable. L'application d'un critère aussi discutable pourrait à son avis susciter des controverses insolubles sur la question de la généralité des normes consacrées par un traité multilatéral, ou sur l'intérêt que celles-ci peuvent représenter pour l'ensemble des Etats. Il propose donc de supprimer l'alinéa *c* du paragraphe 1 des définitions données à l'article premier.

Délégation colombienne. La délégation se demande si la définition sera vraiment utile lorsqu'il s'agira d'appliquer les règles régissant les diverses catégories de traités. Ainsi, on ne voit pas bien à son avis si la définition englobe les accords concernant les produits de base, le sucre par exemple, qui intéresse tous les Etats, soit en tant que consommateurs, soit en tant que producteurs [14].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

A la lumière des observations des gouvernements et eu égard aux fins en vue desquelles une distinction est établie à l'article 8 entre les « traités multilatéraux *généraux* » et les autres traités, nous sommes enclin à penser que la définition donnée à l'alinéa *c* du paragraphe 1 est trop large. Pour justifier la thèse énoncée au paragraphe 1 de l'article 8 — à savoir que les traités multilatéraux généraux doivent en principe être ouverts au plus grand nombre possible d'Etats — on fait presque

[13] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 178, par. 11 du commentaire sur l'article premier.

[14] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission*, 741e séance, par. 7.

invariablement valoir comme raison que les traités-lois généraux devraient, dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale, être d'application universelle. Cette raison n'existe pas nécessairement dans le cas de certains traités dont on pourrait à bon droit soutenir qu'ils portent « sur des questions d'intérêt général pour l'ensemble des Etats ». Ce passage de la définition constitue peut-être, comme certains gouvernements l'ont noté, un critère trop incertain pour constituer une définition utilisable aux fins du projet d'articles. De plus, le paragraphe 1 de l'article 8 est la seule clause du projet d'articles où l'on établisse une distinction entre les traités multilatéraux généraux et les autres traités. C'est pourquoi nous suggérons de supprimer de la définition les mots « ou portant sur des questions d'intérêt général pour l'ensemble des Etats ».

Paragraphe 1 d : « *Signature* », « *ratification* », « *adhésion* », « *acceptation* » et « *approbation* »

Observations des gouvernements

Autriche. Le Gouvernement autrichien estime qu'il serait sans doute utile de définir les divers termes énumérés sans autre explication dans ce paragraphe. Il juge regrettable, en particulier, que le terme « ratification » ne soit pas défini (voir les observations de l'Autriche sur l'article 12). A son avis, une telle définition pourrait être établie à partir du libellé du paragraphe 1 de l'article 6 du projet d'articles présenté par sir H. Lauterpacht dans son rapport de 1953 :

> « La ratification est l'acte par lequel un organe compétent d'un Etat approuve, en reconnaissant formellement sa force obligatoire, le traité ou la signature y apposée [15]. »

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois fait observer que, dans son acception la plus usuelle, le terme « approbation » désigne les formalités internes auxquelles un traité international est soumis et, plus particulièrement, l'approbation parlementaire des traités ; que ce n'est qu'en vertu d'une regrettable confusion que ce terme est utilisé dans la vie internationale comme équivalent de la notion de « ratification » ; que la réciproque est d'ailleurs vraie, puisque bien souvent le terme de « ratification » est à son tour utilisé en droit interne pour désigner l'approbation parlementaire. Le Gouvernement luxembourgeois suggère de profiter de cette occasion pour mettre au point, une fois pour toutes, la terminologie. Comme le projet d'articles concerne exclusivement l'aspect extérieur et international du problème, il propose d'éliminer systématiquement toute référence à la notion de l' « approbation » et de ne conserver que celle de la « ratification » et de l' « adhésion ».

Délégation panaméenne. La délégation panaméenne désapprouve l'inclusion de la signature au nombre des actes par lesquels l'Etat exprime son consentement à être lié. Elle considère que, dans le droit international contemporain, c'est la ratification, et non pas la signature, qui marque le consentement de l'Etat ; qu'en règle générale la signature sert à authentifier l'accord, tandis que le consentement découlant de la signature n'est qu'une rare exception. Elle estime aussi que l'acceptation, l'approbation et l'adhésion sont simplement des formes de ratification [16].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Nous ne pouvons pour notre part considérer que le consentement découlant de la signature n'est qu'une rare exception, car à l'heure actuelle, un très grand nombre de traités sont conclus en forme simplifiée et, pour ces traités, le consentement par signature, loin d'être l'exception, est la règle [17]. En revanche, pour ce qui est du double rôle de la « signature » dans la pratique des traités, nous sommes enclin à penser, comme la délégation panaméenne, qu'il serait préférable de disjoindre la signature de la « ratification, adhésion, etc. ». La « signature » pourrait alors être définie comme suit :

> « *Alinéa* d bis : Le terme « signature » s'entend de l'acte par lequel un représentant appose sa signature sur le texte d'un traité au nom de l'Etat qu'il représente [en vue, selon le contexte, soit simplement d'authentifier le texte, soit à la fois d'authentifier le texte et d'établir le consentement de son Etat à être lié par le traité]. »

Les mots entre crochets devraient à notre avis être omis, à moins qu'on ne les juge nécessaires pour bien souligner la double signification qu'a le terme « signature » dans la pratique internationale. La différence d'effets juridiques entre les deux sens du terme « signature » nous semble ressortir pleinement du libellé des articles 7, 10 et 11.

2. Notre projet initial définissait les termes « ratification », « adhésion » et « acceptation ». Mais la Commission a jugé qu'il serait difficile de donner une définition complète de ces termes sans y faire figurer en substance la teneur des articles 12, 13 et 14. Pour compliquer les choses, les termes « acceptation » et « approbation » ont l'un et l'autre deux sens dans la pratique des traités, un sens analogue à la « ratification » et l'autre analogue à l' « adhésion » ou à la « signature ». La Commission a donc préféré s'en tenir aux définitions assez sommaires que l'article premier donne de ces termes, leur contenu juridique étant défini plus avant dans les articles consacrés aux procédures en question. La Commission voudra sans nul doute revoir ces définitions. Au cas où elle envisagerait de développer le sens de chacun de ces termes dans l'article premier, nous ne pensons pas qu'elle ait intérêt à adopter la définition de la ratification mentionnée par le Gouvernement autrichien, parce que celle-ci définit la ratification par référence à l' « approbation » et que la formule « approuve, en reconnaissant formellement sa force obligatoire, le traité ou la signature y apposée » laisse beaucoup à désirer. A vrai dire, la terminologie assez

[15] *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, Vol. II, p. 112 ; texte français dans A/CN.4/63, p. 5.

[16] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission*, 741e séance, par. 20.

[17] Voir aussi « Précis de la pratique du Secrétaire général dépositaire d'accords multilatéraux » (ST/LEG/7), par. 41.

peu rigoureuse de la pratique des traités, compliquée par le fait que certains traités sont adoptés par « résolution » d'une organisation internationale, fait qu'il est difficile de donner une définition à la fois simple et précise des termes qui figurent à l'alinéa *d* du paragraphe 1.

3. Quant au terme « approbation », nous déplorons comme le Gouvernement luxembourgeois la confusion et le double emploi de termes dont souffre le droit international du fait de l'introduction, dans la terminologie de la conclusion des traités sur le plan international, d'expressions propres à certains systèmes de droit interne. Mais la Commission du droit international a estimé — et nous sommes de son avis — que l'usage de ces termes dans la pratique des traités est maintenant tellement répandu qu'il ne serait guère possible de les exclure du projet d'articles sans avoir l'air de passer outre à la pratique établie des Etats. L'essentiel, a jugé la Commission, est d'établir une nette distinction entre les procédures d'approbation et d'acceptation considérées en tant qu'actes internationaux s'appliquant aux Etats sur le plan international, et toutes procédures internes qui auraient, dans certains systèmes de droit interne, le même nom ou un nom analogue. Cette distinction est d'autant plus essentielle qu'il n'y a pas exactement ni nécessairement de correspondance entre l'usage qui est fait de ces procédures sur le plan national d'une part, sur le plan international de l'autre. Outre que de nombreux systèmes de droit interne ignorent tout de l' « approbation » en tant que terme technique, le terme pris dans son sens international est souvent employé, dans les traités multilatéraux, sans référence directe ni précise aux exigences constitutionnelles internes des Etats. Nous n'estimons donc pas pouvoir faire nôtre la proposition tendant à supprimer du projet d'articles le terme « approbation ». En revanche, étant donné le risque de confusion qu'entraîne l'usage de ces divers termes en droit interne d'une part, et en droit international de l'autre, nous suggérons que la Commission du droit international envisage de développer la réserve générale faite au paragraphe 2 de l'article premier, pour souligner encore plus nettement que les présents articles sur le droit des traités concernent exclusivement les procédures internationales (voir à ce sujet les observations que nous ferons à propos du paragraphe 2).

Paragraphe 1 e : « *Pleins pouvoirs* »

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais estime que la distinction entre les expressions « pleins pouvoirs » et « pouvoirs », employées à l'article 4, n'est pas très nette. Il suggère d'uniformiser la terminologie en employant, à l'alinéa *e* du paragraphe 1, l'expression « instrument de pleins pouvoirs ».

Observations et propositions du Rapporteur spécial

Nous pensons, comme le Gouvernement japonais, qu'il faudrait supprimer la différence non expliquée de terminologie entre les expressions « pouvoirs écrits » (paragraphe 3 de l'article 4) et « instrument de pleins pouvoirs » (paragraphes 4 et 6 de l'article 4), et utiliser partout l'expression « instrument de pleins pouvoirs ». Nous proposons donc, pour la présente définition aussi, de remplacer « pleins pouvoirs » par « instrument de pleins pouvoirs ».

Paragraphe 1 f : « *Réserve* »

Observations des gouvernements

Israël. Le gouvernement israélien fait observer que le texte anglais de cette clause, où il est question de « *statement . . . whereby it purports to exclude or vary the legal effect of* some *provisions* », ne correspond pas entièrement au texte français « déclaration... par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de *certaines* dispositions » il suggère d'aligner le texte anglais sur le texte français, qui semble refléter avec plus de précision l'intention de la Commission (voir aussi le texte espagnol, qui porte « *de* algunas *disposiciones* »).

Japon. Le Gouvernement japonais estime que le mot « modifier » devrait être remplacé par le mot « restreindre » car à son avis seule une déclaration restreignant l'effet juridique d'une disposition peut à proprement parler être qualifiée de « réserve ».

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Nous doutons qu'il y ait lieu de remplacer le mot « modifier » par « restreindre ». Une déclaration unilatérale par laquelle un Etat vise à interpréter une clause comme lui conférant des droits plus étendus que ceux qui semblent ressortir des termes mêmes de cette clause, ou vise à imposer une condition qui étendrait ses droits, devrait, semble-t-il, être considérée comme une « réserve ».

2. Conformément à la suggestion du Gouvernement israélien, nous proposons de remplacer, dans le texte anglais, « *some provisions* » par « *certain provisions* ».

Paragraphe 1 g : « *Dépositaire* »

Aucun gouvernement n'a fait parvenir d'observations sur ce paragraphe, et nous ne proposons pas de modifier la définition. Nous doutons que le précédent constitué par le Traité sur l'interdiction des essais nucléaires, pour lequel il y avait trois dépositaires, constitue une raison suffisante pour ajouter les mots « ou les Etats » entre les mots « l'Etat » et « ou l'organisation internationale » ; le mot « Etat » au singulier semble en effet suffire à couvrir le cas des « Etats » au pluriel.

Paragraphe 2 — Classification des accords internationaux en droit interne

Observations des gouvernements

Israël. Le Gouvernement israélien estime que ce paragraphe peut créer des difficultés sur le plan interne, surtout dans les pays où les traités internationaux dûment ratifiés deviennent partie intégrante de la législation nationale. Il doute que la disposition elle-même soit bien

à sa place dans un traité international et se demande si l'idée ne serait pas mieux rendue dans le commentaire.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis considère que la clause restrictive du paragraphe 2 paraît satisfaisante, eu égard à l'objectif qu'elle vise. Il fait observer que les dénominations et les classifications figurant au paragraphe 1 sont sans aucun doute utiles en droit international, mais qu'elles risquent d'induire en erreur en ce que certains pourraient y voir un élément du droit international qui a pour effet de modifier le droit interne. Il suggère donc de développer et rédiger comme suit le paragraphe 2 :

« Aucune disposition des présents articles n'influe en quoi que ce soit sur la manière dont le droit interne d'un Etat qualifie ou classe les accords internationaux, pas plus que sur les prescriptions du droit interne relatives à la négociation, à la signature et à l'entrée en vigueur de ces accords. »

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Dans ses observations sur l'alinéa *d* du paragraphe 1, le Gouvernement luxembourgeois a souligné le risque de confusion auquel on s'expose en faisant passer dans la terminologie de la conclusion des traités en droit international des expressions utilisées pour la conclusion des traités en droit interne, et *vice versa*. Dans nos observations sur cet alinéa, nous avons dit que, pour répondre jusqu'à un certain point à la critique de ce Gouvernement, la Commission du droit international devrait développer le paragraphe 2 de façon à bien souligner que le projet d'articles ne concerne que les procédures internationales. Ce ne sont pas seulement la dénomination et la classification des accords internationaux en droit interne qui appellent une clause restrictive, mais aussi la terminologie et les exigences des procédures de conclusion des traités. Cette même préoccupation semble avoir dicté au Gouvernement des Etats-Unis ses observations sur le paragraphe 2 et sa proposition de développer la clause restrictive de ce paragraphe dans un sens assez proche de celui que nous envisageons nous-mêmes.

2. Quant aux doutes exprimés par le Gouvernement israélien, nous ne pensons pas qu'un paragraphe qui exclut expressément tout effet des présents articles sur la terminologie et la procédure de conclusion des traités utilisées par les divers Etats dans leur droit interne puisse par lui-même provoquer des difficultés dans ce droit. L'hypothèse envisagée est la suivante : le projet d'articles est appelé à devenir en définitive une convention sur le droit des traités et, dans certains pays, cette convention elle-même deviendra, de par la constitution nationale, partie intégrante du droit interne. En pareil cas, il semble que des difficultés risquent de se produire en droit interne à moins que, dans la convention ou dans le droit interne, on ne fasse le nécessaire pour garantir que la convention n'affectera pas la terminologie et la procédure internes de conclusion des traités. A notre avis, prendre les dispositions voulues en droit interne risque d'être plus malcommode et moins satisfaisant que de faire le nécessaire dans la convention elle-même. Dans le cas envisagé, la clause liminaire de l'article premier (« Au sens des présents articles ») ne serait guère suffisante, non plus qu'un paragraphe dans le commentaire de la Commission, car ce paragraphe ne ferait, bien entendu, nullement partie intégrante de la convention.

3. Compte tenu de ces observations, nous proposons de maintenir le paragraphe en lui donnant la forme suivante :

« Aucune disposition des présents articles n'influe en quoi que ce soit :

» *a*) Sur la manière dont le droit interne qualifie ou classe les accords internationaux ou leur mode de conclusion ;

» *b*) Sur les prescriptions du droit interne relatives à la négociation, à la conclusion ou à l'entrée en vigueur des accords. »

ARTICLE 2. — PORTÉE DES PRÉSENTS ARTICLES

Observations des gouvernements

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis estime que cet article est utile 1) en ce qu'il signale que les articles doivent être considérés dans leur contexte et 2) en ce qu'il évite la question de savoir si l'absence d'un texte écrit porte atteinte à la valeur juridique d'un accord international.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

Aucun gouvernement n'a soulevé d'objections contre cet article. Mais il va de soi que son texte définitif sera fonction de la décision déjà prise par la Commission de limiter le projet d'articles aux traités conclus par les Etats, et de la décision qu'elle prendra touchant la définition du terme « traité » à l'article premier, paragraphe 1 *a*. Si la Commission décide, comme nous le suggérons, de supprimer les mots « ou autres sujets du droit international » à l'article premier, paragraphe 1 *a*, ainsi que la clause du paragraphe 3 de l'article 3 concernant la capacité de conclure des traités reconnue aux organisations internationales, il nous semble souhaitable de faire figurer dans l'article 2 une réserve sauvegardant les traités conclus par d'« autres sujets du droit international » et non pas seulement les accords qui ne sont pas en forme écrite. Nous proposons donc de remanier comme suit le texte de l'article 2 :

« 1. Les présents articles s'appliquent aux traités qui répondent à la définition donnée au paragraphe 1 *a*) de l'article premier.

» 2. Le fait que :

» *a*) Tous accords internationaux qui ne sont pas en forme écrite,

» *b*) Tous accords internationaux conclus par des sujets du droit international autres que les Etats,

sont soustraits à l'application des présents articles ne porte en rien atteinte à la valeur juridique que le droit international reconnaît à ces accords, ni aux règles du droit international qui leur sont applicables. »

ARTICLE 3. — CAPACITÉ DE CONCLURE DES TRAITÉS

Observations des gouvernements

Autriche. Au paragraphe 3, le Gouvernement autrichien estime que les mots « dépend du statut de l'organisation intéressée » qui restreignent, dans le cas des organisations internationales, la capacité de conclure des traités, ne sont pas absolument indispensables. A son avis, on devrait plutôt partir du principe que la capacité de conclure des traités est un droit inhérent à toute organisation internationale si elle est en même temps sujet du droit international ; en fait, la capacité de conclure des traités lui semble même être le critère essentiel du statut de sujet du droit international, si bien qu'une organisation qui n'aurait pas cette capacité ne serait pas un sujet du droit international. Le Gouvernement autrichien fait observer que le statut de bon nombre d'organisations internationales ne mentionne pas la capacité qu'a l'organisation de conclure des traités, mais que les organes de l'organisation intéressée se considèrent comme compétents pour les conclure en son nom. Si, en revanche, le statut renferme effectivement des dispositions sur ce point, celles-ci ou bien ont pour objet de préciser quels sont les organes compétents à cet égard, ou bien limitent la latitude de conclure des traités. Ces restrictions supposent qu'en principe l'organisation possède la pleine capacité de conclure des traités. Le Gouvernement autrichien estime que le paragraphe 3 est erroné s'il signifie que la capacité d'une organisation internationale de conclure des traités découle uniquement de son statut. Il ne pense pas non plus qu'il y ait, dans les avis de la Cour sur la *Réparation des dommages* [18] et sur *Certaines dépenses des Nations Unies* [19], rien qui contredise cette interprétation. Il suggère de supprimer entièrement le paragraphe 3 ou, tout au moins, de modifier la clause « dépend du statut » de manière à indiquer que le statut ne peut que restreindre la latitude de conclure des traités.

Finlande. Le Gouvernement finlandais rappelle sa proposition de supprimer les mots « ou autres sujets du droit international » à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article premier, le projet d'articles concernant exclusivement les traités conclus entre les Etats. Pour cette même raison, il propose ici de supprimer les mots « et aux autres sujets du droit international » au paragraphe 1 de l'article 3 et de supprimer entièrement le paragraphe 3. Une autre possibilité, selon lui, serait de supprimer entièrement l'article 3 qui est superflu, comme l'ont dit certains membres de la Commission lors de la quatorzième session. Il fait observer à ce propos que rien n'empêche, si on le désire, d'indiquer dans les commentaires relatifs à certains articles, que ces articles doivent s'appliquer par analogie au Saint-Siège et à certaines organisations internationales, et qu'un nouveau projet de convention pourrait être élaboré plus tard en ce qui concerne cette question. Si l'article est maintenu, le Gouvernement finlandais propose de rédiger le paragraphe 1 comme suit : « La capacité de conclure des traités selon le droit international appartient aux Etats qui sont sujets du droit international », car tous les Etats ne possèdent pas la souveraineté internationale. Quant au paragraphe 2, il propose la rédaction suivante : « Dans une union d'Etats, la capacité qu'ont ses membres de conclure des traités dépend de son acte constitutif ou de sa constitution », car l'Etat fédéral n'est pas le seul type d'Etat non unitaire dont les Etats membres possèdent la capacité de conclure des traités dans certains domaines.

Israël. Le Gouvernement israélien estime que la question de la capacité serait traitée de manière tout aussi satisfaisante si le paragraphe 2 de cet article était supprimé.

Japon. Le Gouvernement japonais propose de supprimer le paragraphe 2, qui ne lui semble pas ajouter grand-chose au paragraphe 1. Il pense même que le paragraphe 2 risque d'induire en erreur du fait qu'il ne mentionne pas un autre élément de la capacité internationale de conclure des traités — à savoir la nécessité de la reconnaissance de cette capacité par l'autre ou les autres parties contractantes. Cette observation lui semble valoir également pour le paragraphe 3, qu'il propose de supprimer aussi.

Suède. Le Gouvernement suédois fait observer que la règle posée au paragraphe 1 est énoncée en termes généraux, ce qui est inévitable mais n'apporte évidemment rien de nouveau. D'un autre côté, il estime qu'en essayant de développer ce point on se heurterait à coup sûr à de nombreuses difficultés, et qu'il serait peut-être préférable que le développement du droit sur ce point se fasse dans le cadre de la pratique suivie par les Etats et les organisations internationales, et des jugements des tribunaux internationaux.

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni estime que l'article rédigé par la Commission du droit international ne définit pas comme il convient l'expression « sujets du droit international », et préférerait un texte plus proche de celui que nous avions proposé au paragraphe 1 de l'article 3 dans notre premier rapport. Il fait observer que de nombreux Etats et territoires ne jouissent pas d'une souveraineté pleine et entière mais qu'ils ont, dans certains cas, été mis en mesure de conclure eux-mêmes des traités avec des Etats étrangers par subrogation de compétence ou par des moyens analogues. Il constate que ni l'article ni le commentaire ne tiennent compte de l'existence de ces moyens.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis estime qu'à moins de donner au paragraphe 1 une portée plus vaste que la Commission ne lui en donne dans son commentaire, ce paragraphe est trop limitatif pour ce qui est des régions qui accèdent à l'indépendance. Limiter la portée de la formule « autres sujets du droit international » aux organisations internationales, au Saint-Siège ou aussi, par exemple, aux insurgés serait à son avis par trop restrictif, car les colonies ou entités analogues auxquelles sont conférés certains pouvoirs sur le plan des relations extérieures, surtout lorsqu'elles sont en voie d'acquérir le statut d'Etat, ne devraient pas avoir à se trouver en état d'insurrection pour conclure un accord

[18] *C.I.J., Recueil, 1949,* p. 174 et suivantes.

[19] *C.I.J., Recueil, 1962,* p. 151 et suivantes.

international valide. Le Gouvernement des Etats-Unis fait observer que lorsque la métropole a conféré à une colonie ou à une autre entité relevant d'elle le pouvoir de diriger ses relations extérieures pour ce qui est de certaines questions, ou l'a habilitée à conclure un accord, le nouveau droit des traités ne devrait pas empêcher que les engagements conclus dans ces conditions constituent des accords internationaux valides. A son avis, dans la mesure où ladite colonie ou entité se voit conférer par la métropole un certain pouvoir de diriger ses relations extérieures, elle devient nécessairement un « sujet du droit international » aux fins du paragraphe 1 du présent article, et il serait paradoxal qu'à l'époque actuelle on ne puisse encourager les pays en voie d'accéder à l'indépendance en les habilitant à conclure des accords en leur propre nom. Au paragraphe 3, le Gouvernement des Etats-Unis pense que dans le texte anglais le mot « *constitution* » est peut-être trop limitatif, étant donné surtout le sens différent dans lequel il est employé au paragraphe 2 et les explications données dans le commentaire de la Commission (par. 4). A son avis, la déclaration de la Cour internationale de Justice dans son avis sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies,* qui est mentionnée dans le commentaire, semble être un bon moyen d'évaluer la capacité d'une organisation internationale de conclure des accords internationaux ; cette déclaration est la suivante

> « Selon le droit international, l'Organisation doit être considérée comme possédant ces pouvoirs qui, s'ils ne sont pas expressément énoncés dans la Charte, sont, par une conséquence nécessaire, conférés à l'Organisation en tant qu'essentiels à l'exercice des fonctions de celle-ci. »

Le Gouvernement des Etats-Unis pense que le mot « pouvoir » serait moins susceptible de prêter à malentendu que le mot anglais « *constitution* », qui évoque généralement l'idée d'un document écrit. Il estime aussi que le paragraphe devrait être libellé de sorte que le sens en soit pleinement intelligible sans que l'on ait à se reporter aux commentaires, et qu'il serait souhaitable, par exemple, de préciser de quelles « organisations internationales » il s'agit.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Le texte que nous proposions pour cet article dans notre premier rapport [20] était, pour ce qui est de la capacité de conclure des traités reconnue aux Etats fédéraux, aux unions d'Etats et aux organisations internationales, quelque peu plus détaillé que le texte adopté par la Commission, et il contenait en outre certaines clauses intéressant les Etats dépendants. Certains membres de la Commission ont toutefois estimé [21] que si l'on voulait régir de façon tant soit peu complète le domaine de la capacité, on serait peut-être amené à étudier l'ensemble des règles concernant les « sujets » du droit international, et que certaines des questions en jeu étaient controversées. Ils se sont également demandé si un article sur la capacité de conclure des traités selon le droit international était bien nécessaire, faisant observer que la capacité de nouer des relations diplomatiques n'avait pas été traitée dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. D'autres membres ont estimé que la question de la capacité ressortit de façon plus évidente au droit des traités qu'au droit des relations diplomatiques et qu'il faudrait à tout le moins prévoir certaines dispositions générales sur la capacité de conclure des traités. La Commission a décidé de ne pas entrer dans le détail de tous les problèmes qui risquent de se poser à propos de la capacité et de se borner aux trois clauses générales énoncées dans le présent article.

2. Après avoir étudié avec soin les observations des gouvernements et les comptes rendus des débats de la Commission sur cet article, nous estimons que tout l'article devrait être supprimé. Nous convenons que la question de la capacité ressortit de façon plus évidente au droit des traités qu'à celui des relations diplomatiques. Mais nous avons des doutes, d'une part, quant à l'utilité de l'exposé tronqué que constitue l'article 3 actuel et, d'autre part, quant à la possibilité d'énoncer des clauses plus détaillées qui aient, dans les circonstances actuelles, des chances de recueillir l'approbation générale. La Commission a adopté le texte du paragraphe 2 à la faible majorité de 9 voix contre 7, avec 3 abstentions ; et encore ce paragraphe ne traite-t-il que d'un problème parmi plusieurs. Le texte du paragraphe 3 a été adopté à la majorité encore plus faible de 9 voix contre 8, avec 2 abstentions. De plus, la Commission ayant décidé que le projet d'articles concernerait exclusivement les traités conclus par les Etats, l'inclusion, dans ce projet, de règles régissant la capacité de conclure des traités reconnue aux organisations internationales est, dans la meilleure des hypothèses, d'un intérêt tout à fait secondaire. Le paragraphe 1 a été adopté à la quasi-unanimité par la Commission (18 voix contre zéro, avec une abstention). Mais la règle qui y est énoncée est déjà implicitement contenue dans la définition du « traité » donnée au paragraphe 1 *a*) de l'article premier et, comme le fait observer le Gouvernement suédois, ce dernier paragraphe n'aide guère, en lui-même, à résoudre les problèmes de capacité.

3. Nous proposons donc de supprimer cet article.

ARTICLE 3 *bis*. — PROPOSITION DU RAPPORTEUR SPÉCIAL TENDANT À FAIRE PASSER L'ARTICLE 48 DANS LES « DISPOSITIONS GÉNÉRALES »

En divers endroits du projet d'articles, il est nécessaire de faire une réserve touchant l'application de telle ou telle règle aux actes constitutifs des organisations internationales, et parfois aussi aux traités établis dans le cadre d'une organisation. La Commission a fait figurer une telle réserve dans certains articles et, à propos de la terminaison des traités qui fait l'objet de la section III de la deuxième partie, elle a fait une réserve générale en ce sens à l'article 48, qui s'applique à tous

[20] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 40 et 41.

[21] Cet article a été étudié aux 639e, 640e, 658e et 666e séances ; *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. I, p. 65 à 72, 214 à 216 et 266 à 269.

les articles de cette section. Il reste cependant certains articles où cette réserve pourrait être considérée comme nécessaire ou opportune mais au sujet desquels la Commission n'a pas formulé de réserve ; c'est le cas par exemple de l'article 9, relatif à l'extension à d'autres Etats de la faculté de devenir parties aux traités, et des articles 65 à 68, concernant la modification des traités. Nous suggérons de faire passer la réserve de l'article 48 dans les « Dispositions générales » de la première partie et de la rendre applicable, en principe, à l'ensemble du projet d'articles. La seule question qui risquerait alors de se poser serait de savoir s'il faut excepter expressément les articles de la section II de la deuxième partie, relative au défaut de validité des traités, et l'article 45, relatif à la survenance d'une nouvelle norme du *jus cogens*, ou s'il faut considérer que cette exception ira de soi vu la nature même desdits articles. Pour ce qui est de l'article 45, il n'est pas exclu du domaine d'application actuelle de l'article 48, mais nous sommes enclin à penser qu'il serait plus logique de soustraire à l'effet de la réserve générale les règles posées dans la section II de la deuxième partie, qui concernent notamment le défaut de validité résultant de la contrainte et de la violation d'une norme du *jus cogens*. Sur cette base, l'article 3 *bis* pourrait être rédigé comme suit :

> « A l'exception des articles 31 à 37 et de l'article 45, l'application des présents articles à tout traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale ou qui a été établi dans le cadre d'une organisation est soumise aux règles établies dans l'organisation intéressée. »

SECTION II : CONCLUSION DES TRAITÉS PAR LES ÉTATS

ARTICLE 4. — POUVOIR DE NÉGOCIER, DE RÉDIGER, D'AUTHENTIFIER, DE SIGNER, DE RATIFIER, D'APPROUVER OU D'ACCEPTER UN TRAITÉ, OU D'Y ADHÉRER

Observations des gouvernements

Autriche. Le Gouvernement autrichien considère qu'il faudrait mentionner dans cet article le principe que le droit international laisse au droit interne de chaque Etat le soin de déterminer par quels organes et selon quelles procédures son pouvoir de conclure des traités peut être exercé. Il ne juge pas suffisante la mention qui est faite de ce principe au paragraphe 1 du commentaire. Il suggère d'énoncer le principe sous la forme de présomptions quant à la compétence des divers organes de l'Etat énumérés dans l'article pour représenter l'Etat dans la conclusion des traités ; mais cette présomption devrait être une présomption *juris tantum* et non une présomption *juris ac de jure*, ce qui ménagerait la possibilité d'une réfutation.

Danemark. Le Gouvernement danois considère que le paragraphe 3 n'est pas conforme à la pratique générale et ne semble pas non plus convenir comme règle nouvelle. A son avis, l'usage normal veut que les parties s'informent à l'avance, par la voie diplomatique, du nom des personnalités désignées pour les représenter aux négociations, cette notification étant considérée comme valant introduction des représentants ; de ce fait, la question des pouvoirs ne se pose pas jusqu'au moment de la signature du traité, ni même parfois à ce moment-là. Le Gouvernement danois propose de ne pas exiger de pouvoirs pour la négociation, la rédaction et l'authentification d'un traité, à l'exception, éventuellement, des traités élaborés lors de conférences internationales de caractère général. Quant au paragraphe 4, qui traite du pouvoir de signer, le Gouvernement danois l'accepte en substance mais considère qu'il devrait être énoncé différemment. Il pense que la définition des « accords en forme simplifiée » donnée au paragraphe 1 *b* de l'article premier est insuffisante pour les besoins du paragraphe 4 du présent article et que, dans la pratique courante, une des caractéristiques essentielles de la procédure simplifiée est précisément l'omission des pleins pouvoirs. Il propose d'énoncer une règle qui n'impose la production de pleins pouvoirs que si l'autre partie l'exige.

Israël. Le Gouvernement israélien considère que les représentants mentionnés au paragraphe 2 (chefs de missions diplomatiques et chefs de missions permanentes auprès des organisations internationales) devraient normalement être considérés comme implicitement habilités non seulement à négocier, rédiger et authentifier les traités visés dans ce paragraphe, mais aussi à les conclure, qu'il s'agisse de traités formels ou d'accords en forme simplifiée. En revanche, pour ce qui est du paragraphe 4, il estime qu'en principe les pleins pouvoirs devraient normalement être requis pour conclure un accord en forme simplifiée. Ces considérations l'amènent à proposer de remplacer, au paragraphe 4 *a*, les mots « doit établir » par les mots « peut être tenu d'établir » et de supprimer le paragraphe 4 *b*.

Japon. Le Gouvernement japonais propose de bien préciser, dans les paragraphes 3 et 4 *a*, que l'autre ou les autres Etats qui négocient l'accord pourraient toujours renoncer à exiger la preuve des pouvoirs. Il pense aussi que les alinéas *b* et *c* du paragraphe 6 seraient plus conformes à la pratique actuelle s'ils ne rendaient pas absolue l'obligation de produire ultérieurement l'instrument de pleins pouvoirs.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois estime qu'il serait bon de marquer très clairement que cet article ne concerne que les relations mutuelles entre les Etats et qu'il ne modifie pas les attributions de compétence selon le droit interne des différents Etats. Il voudrait donc voir l'article complété par un alinéa final ainsi conçu :

> « Les dispositions du présent article n'ont pas pour effet de modifier les constitutions, lois et usages nationaux en ce qui concerne les attributions des organes de l'Etat dans les relations extérieures. »

Le Gouvernement luxembourgeois estime aussi que l'alinéa *b*) du paragraphe 4 ouvre la porte à une grande incertitude, car il serait pratiquement impossible de départager le cas de traités irréguliers par manque de pleins pouvoirs et le cas de traités valables grâce à l'utilisation de la forme simplifiée. La solution qu'il propose est de supprimer l'alinéa *b* du paragraphe 4

puis de modifier l'alinéa *b* du paragraphe 2 en remplaçant la mention du « chef de mission permanente auprès d'une organisation internationale » par celle, plus générale, de « représentant ».

Suède. Le Gouvernement suédois doute que l'énoncé de l'article dans son ensemble soit entièrement satisfaisant, car à son avis la question qui se pose, sur le plan juridique, est celle de savoir si un représentant est compétent pour lier l'autorité qu'il est censé représenter, question à laquelle l'article ne répond pas. Il estime que le paragraphe 3, en donnant l'impression que les représentants sont tenus d'être munis de pleins pouvoirs dans tous les cas, va trop loin, car dans la pratique cette formalité est souvent omise. Il propose de remanier le paragraphe de façon à dire que, pour être compétents, les agents intéressés doivent être autorisés à lier les gouvernements qu'ils représentent, et que l'existence de cette autorisation est considérée comme établie de façon concluante par la présentation de pleins pouvoirs émanant d'une autorité compétente. A son avis, cette formule aurait l'avantage d'indiquer que si un Etat accepte la signature de certains représentants sans vérifier qu'ils ont reçu les pleins pouvoirs, il court le risque de voir le traité dénoncé comme ayant été conclu par une personne qui n'était pas habilitée à agir ou qui a excédé ses pouvoirs. A propos de l'alinéa *b* du paragraphe 4, le Gouvernement suédois souligne que ce qui est intéressant du point de vue juridique, c'est de savoir si l'Etat qui conclut un traité en forme simplifiée sans exiger les pleins pouvoirs le fait à ses risques et périls, en d'autres termes s'il s'expose à ce que le traité soit dénoncé par l'autre partie pour la raison que l'agent de cette autre partie n'avait pas pouvoir de conclure le traité ; il considère pour sa part que la règle doit faire supporter le risque à l'Etat qui omet d'exiger les pleins pouvoirs plutôt qu'à celui dont l'agent outrepasse ses pouvoirs. Quant à l'alinéa *a* du paragraphe 6, le Gouvernement suédois propose de le supprimer comme étant une recommandation de procédure plutôt qu'une règle. A propos de l'alinéa *b* du paragraphe 6, la question, selon lui, est là aussi de savoir si l'Etat qui accepte des pleins pouvoirs télégraphiques sans exiger une confirmation ultérieure le fait à ses risques et périls. Il s'agit en d'autres termes de savoir si les « pleins pouvoirs télégraphiques » offrent des garanties suffisantes d'authenticité.

Etats-Unis. Au paragraphe 3, les Etats-Unis considèrent que la formule « doit établir » est trop catégorique et proposent de la remplacer par « peut être tenu d'établir ». A propos de l'alinéa *b* du paragraphe 4, ils renvoient à leur critique de la définition des « traités en forme simplifiée » donnée à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article premier. Ils déclarent que, si l'on ne modifiait pas la définition des traités non formels dans le sens qu'ils ont indiqué à propos de cet article, l'alinéa *b* du paragraphe 4 du présent article obligerait à produire des pleins pouvoirs pour de nombreux accords non formels qui, à l'heure actuelle, sont signés sans qu'un tel instrument ait à être produit. Le paragraphe 5 risque, selon eux, d'encourager l'élaboration, ailleurs que dans les chancelleries, de nombreux instruments de ratification, d'adhésion ou d'approbation. A l'alinéa *b* du paragraphe 6, ils proposent de remplacer les mots « est accepté provisoirement » par les mots « peut être accepté provisoirement ». A leur avis, l'acceptation d'une lettre ou d'un télégramme en attendant la réception de pleins pouvoirs est, en un certain sens, une innovation, qui se fonde uniquement sur des considérations de commodité et de courtoisie et dont on ne devrait pas faire une prescription du droit international.

Délégation italienne. De l'avis de la délégation italienne, il est généralement admis que la formation de la volonté contractuelle d'un Etat est régie par la constitution de cet Etat, de sorte que la conclusion d'un traité ne dépend pas exclusivement des règles du droit international. La délégation estime indispensable qu'une convention portant codification du droit des traités contienne des dispositions bien précises sur la question de savoir dans quelle mesure, et avec quelles exceptions, l'observation du droit constitutionnel de l'Etat est nécessaire pour que les représentants de cet Etat puissent valablement conclure un traité. A son avis, ces dispositions devraient figurer dans la section du projet relative au « pouvoir de ratifier, d'approuver ou d'accepter un traité, ou d'y adhérer ». Elle constate avec inquiétude que certains passages des commentaires de la Commission semblent indiquer que celle-ci n'est guère disposée à considérer que le consentement d'un Etat à être lié par un traité doit être régi par la constitution de cet Etat, alors que c'est là, de l'avis de la délégation, une règle du droit international positif. Elle déclare que, pour qu'un traité soit valablement conclu, il faut que les règles du droit constitutionnel et les règles du droit international soient les unes et les autres observées, et elle demande que cette question soit étudiée avec la plus grande attention lors du réexamen du projet d'articles [22].

Délégation vénézuélienne. La délégation note qu'aucune disposition de l'article n'énonce les conditions dans lesquelles les Etats octroient les pleins pouvoirs à leurs représentants, et elle en déduit que c'est là une question qui relève du droit interne [23].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. A notre avis, il n'est ni nécessaire ni souhaitable de mentionner expressément dans cet article le principe que le droit international laisse au droit interne de chaque Etat le soin de déterminer par quels organes et selon quelles procédures le pouvoir qu'a cet Etat de conclure des traités sera exercé. Ce n'est d'abord pas nécessaire, parce qu'il va sans dire que chaque Etat est maître de sa propre constitution ; il y a d'ailleurs une très grande variété de clauses constitutionnelles internes régissant l'exercice du pouvoir de conclure des traités. Ce n'est pas non plus souhaitable, car il serait difficile d'énoncer le principe sans avoir l'air d'incorporer les dispositions du droit interne dans le droit international par voie de référence et, d'une manière générale, de subordonner la validité des traités en droit international

[22] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 743e séance, par. 21 et 22.

[23] *Ibid.,* par. 29.

aux clauses du droit constitutionnel interne. Lorsqu'elle a rédigé l'article 31 (Défaut de validité — Dispositions du droit interne relatives à la compétence de conclure des traités), la Commission est partie du principe que les dispositions du droit interne doivent être considérées comme sans effet sur le droit international, sauf les cas de violation « évidente » du droit interne. Les considérations qui ont amené la Commission à adopter cette thèse sont énoncées en détail dans son commentaire sur l'article 31 [24]. Ces considérations nous semblent avoir un grand poids et, tout en signalant à l'attention de la Commission les observations de la délégation italienne, nous estimons que la Commission devrait maintenir sa position sur cette question fondamentale.

2. L'un des gouvernements suggère d'énoncer ce principe sous la forme de présomptions, avec possibilité de réfutation ; cette suggestion elle aussi semble aller trop loin si elle vise à ce que la présomption puisse toujours être combattue par la preuve que l'autorité constitutionnelle requise faisait en fait défaut dans un cas d'espèce. En rédigeant le présent article et l'article 31, la Commission est partie du point de vue qu'en droit international les exigences de la stabilité des accords internationaux doivent primer sur celles des constitutions internes, sauf lorsque le défaut de compétence d'un représentant touchant la conclusion d'un traité donné est si évident que l'on ne saurait reconnaître à ce représentant la compétence que lui reconnaît normalement le droit international. Il serait à notre avis regrettable d'affaiblir cette position en quoi que ce soit ; certains membres de la Commission ont même déclaré, à la quatorzième session, qu'ils auraient préféré n'apporter aucune restriction à cette règle, même dans les cas de défaut « manifeste » de compétence.

3. D'un autre côté, il pourrait être bon de faire une certaine part aux présomptions dans cet article ; il y aurait en effet intérêt à retenir la suggestion du Gouvernement suédois, qui propose de renverser la façon de poser le problème et d'indiquer dans quelles circonstances un Etat est en droit de considérer comme acquis, sans exiger la production de pouvoirs, que le représentant d'un autre Etat est habilité à lier cet Etat. Actuellement, l'article est rédigé du point de vue de l'obligation de produire des pouvoirs, et il énonce dans quelles circonstances un représentant est tenu à cette obligation. Etant donné la façon dont les questions de compétence et de pouvoir sont traitées dans les articles 31 et 32, la méthode suggérée par le Gouvernement suédois semble logique. De plus, si on l'adopte, il sera plus facile de faire droit à certaines des objections de détail faites par les gouvernements au sujet des paragraphes 3, 4 et 5. L'article définira alors les cas où la compétence pourra être présumée de par la nature des représentants, et ceux où elle ne pourra être présumée que par la production de « pleins pouvoirs ».

4. Nous proposons donc de modifier le paragraphe 1 de façon à établir que les chefs d'Etat, chefs de gouvernement et ministres des affaires étrangères peuvent être considérés comme ayant, du fait de leur charge, le pouvoir de négocier, rédiger, etc., un traité au nom de l'Etat qu'ils représentent, si bien qu'il incomberait dès lors à cet Etat d'avertir les autres Etats contractants, le cas échéant, de toute restriction à ce pouvoir présumé. Le texte actuel ne mentionne pas le pouvoir de signer les instruments de ratification, d'adhésion, etc., qui en un sens découle du libellé du paragraphe 5. Nous estimons que ces autres fonctions devraient elles aussi être traitées au paragraphe 1, qui définirait alors à tous égards les pouvoirs des chefs d'Etat, chefs de gouvernement et ministres des affaires étrangères. Cette façon de faire aurait en outre l'avantage de permettre d'amalgamer les paragraphes 4 et 5.

5. Le paragraphe 2 devrait à notre avis être modifié dans le même sens. Pour ce qui est de la suggestion du Gouvernement israélien, tendant à ce que les chefs de missions diplomatiques et les chefs de missions permanentes auprès des organisations internationales soient normalement considérés comme implicitement habilités à *conclure* des traités, elle semble aller au-delà de la règle telle qu'on la conçoit généralement, malgré les cas assez nombreux où la production de pleins pouvoirs n'est en fait pas exigée. La question n'est pas de savoir si l'on peut se dispenser de la production des pleins pouvoirs, mais de savoir qui supporte le risque en cas de défaut effectif de compétence : l'Etat du représentant ou l'Etat qui n'exige pas les pleins pouvoirs. A notre avis, le droit positif fait peser ce risque sur ce dernier Etat, et il ne nous semble donc pas indiqué d'étendre à la conclusion des traités le domaine de la compétence présumée au paragraphe 2. D'autre part, il nous semble préférable de limiter le paragraphe 2 au pouvoir de négocier, rédiger et « adopter » le traité, car l'authentification implique assez souvent une signature et il semble plus indiqué d'en parler dans le paragraphe ultérieur consacré à la signature.

6. Pour le paragraphe 3 lui aussi, il conviendrait, à notre avis, de reviser le texte en se plaçant du point de vue de savoir si le représentant peut à bon droit être considéré comme compétent, la réponse étant en l'occurrence négative. De plus, nous estimons que ce paragraphe, tout comme le paragraphe 2, devrait se limiter au pouvoir de négocier, rédiger et *adopter* le traité et qu'il conviendrait d'en faire l'alinéa *c* du paragraphe 2. Le paragraphe 3 ainsi remanié donnera satisfaction aux quatre gouvernements qui estiment que la règle actuelle est posée en termes trop catégoriques, la production de pleins pouvoirs n'étant souvent pas exigée dans les cas considérés ; avec le nouveau texte, en effet, la production de pouvoirs ne constituerait plus dans ces cas une obligation. Enfin, ce nouveau texte devrait, dans une large mesure, répondre aux objections des Gouvernements suédois et danois.

7. Au paragraphe 4, comme dans les paragraphes précédents, il conviendrait de revoir le texte en se plaçant du point de vue de savoir si le représentant peut à bon droit être considéré comme compétent. Ce paragraphe est plus important que les paragraphes 2 et 3 parce que, de même que le paragraphe 1, il concerne non seulement la préparation du texte mais aussi l'expression du consentement de l'Etat à être lié par le traité. Ici, la

[24] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, p. 198 à 201.

règle générale nous semble être que, sauf les cas visés au paragraphe 1 (chefs de l'Etat, etc.), un représentant ne peut être présumé avoir compétence pour lier son Etat par traité que s'il produit des pleins pouvoirs établissant cette compétence. Certes, on peut parfois se dispenser de la production de pleins pouvoirs même dans le cas de la conclusion de traités formels, mais alors, s'il y a défaut de compétence, c'est aux risques et périls de l'Etat qui omet d'exiger ces pleins pouvoirs. Le problème est de savoir si la règle est différente dans le cas de ce que la Commission appelle, au paragraphe 4, les « traités en forme simplifiée ». Lorsqu'elle a étudié cette question du point de vue de savoir si un représentant est tenu de produire des pleins pouvoirs, la Commission a établi une distinction entre les traités « formels » et les traités en forme simplifiée. Mais, il n'y a pas nécessairement lieu d'établir la même distinction si l'on se place du point de vue de savoir si un autre Etat est en droit de présumer, sans exiger la production de pleins pouvoirs, qu'un représentant est habilité à lier son Etat. Ce qu'il importe d'établir, c'est à qui incombe le risque en cas de défaut de compétence. En 1962, la Commission s'est bornée à dire que dans le cas d'accords en forme simplifiée, il n'est pas nécessaire qu'un représentant produise un instrument de pleins pouvoirs, à moins que l'autre Etat qui négocie le traité ne l'exige. En d'autres termes, elle semble avoir considéré que, même dans ce cas, la responsabilité de décider s'il fallait ou non une preuve de compétence appartenait à l'autre Etat.

8. Il faut tenir compte aussi de ce que plusieurs gouvernements ont jugé insuffisante, tant d'une façon générale que dans le contexte du présent article, la définition que la Commission donne du « traité en forme simplifiée ». Les Gouvernements danois et luxembourgeois soutiennent même que le fait que les parties sont disposées à se passer de la formalité des pleins pouvoirs est l'une des causes — et non pas l'une des conséquences — du caractère « non formel » du traité. La Commission s'est heurtée à des difficultés lorsqu'elle a voulu établir une définition satisfaisante des traités en forme simplifiée, et à notre avis les critiques adressées à cette définition ne sont pas sans fondement ; il ne semble pas non plus qu'une définition plus viable puisse être aisément trouvée.

9. Si les paragraphes 1 et 4 sont revisés dans le sens indiqué, le paragraphe 5 deviendra inutile.

10. Nous pensons comme le Gouvernement suédois que l'alinéa *a* du paragraphe 6 est une recommandation de procédure plutôt qu'une règle et devrait être supprimé. D'ailleurs, il figure déjà en substance dans la définition donnée des « pleins pouvoirs » à l'article premier. Nous pensons aussi, comme le Gouvernement japonais et le Gouvernement des Etats-Unis, que les mots « est accepté provisoirement » devraient être remplacés par « peut être accepté provisoirement » à l'alinéa *b* du paragraphe 6, ce qui modifierait évidemment aussi le sens de l'alinéa *c* du même paragraphe.

11. Etant donné les observations contenues dans les paragraphes qui précèdent, nous proposons de reviser comme suit le texte de l'article 4 :

« 1. Un représentant peut être considéré comme ayant pouvoir d'agir au nom de l'Etat qu'il représente, en matière de conclusion de traités, aux conditions énoncées dans les paragraphes qui suivent, à moins que dans un cas particulier son défaut de pouvoir ne soit évident.

» 2. Les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères peuvent être considérés comme ayant pouvoir de négocier, rédiger, adopter, authentifier ou signer un traité ainsi que de signer tout instrument relatif à un traité.

» 3. *a*) Les chefs de mission diplomatique peuvent être considérés comme ayant pouvoir de négocier, rédiger ou signer un traité entre l'Etat qu'ils représentent et celui auprès duquel ils sont accrédités.

» *b*) La règle énoncée à l'alinéa *a*) s'applique aussi au chef d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale dans le cas de traités rédigés sous les auspices de l'organisation auprès de laquelle il est accrédité.

» *c*) Les autres représentants ne peuvent être considérés comme ayant, du seul fait de leur charge, pouvoir de négocier, rédiger ou adopter un traité au nom de l'Etat qu'ils représentent ; tout autre Etat qui négocie le traité peut, s'il le juge bon, exiger la production d'un instrument de pleins pouvoirs.

» 4. Sauf les dispositions du paragraphe 2, un représentant ne peut être considéré comme ayant pouvoir de signer un traité ou un instrument relatif à un traité que :

» *a*) S'il produit un instrument de pleins pouvoirs ou

» *b*) S'il ressort de la nature du traité, de ses termes ou des circonstances de sa conclusion que l'intention des Etats intéressés était de ne pas requérir la production de pleins pouvoirs.

» 5. *a*) S'il y a retard dans la transmission de l'instrument de pleins pouvoirs, une lettre ou un télégramme, établissant l'octroi de pleins pouvoirs et émanant de l'autorité compétente de l'Etat intéressé ou du chef de sa mission diplomatique dans le pays où le traité est négocié, peut être accepté provisoirement, sous réserve de la production ultérieure d'un instrument de pleins pouvoirs en bonne et due forme.

» *b*) La même règle s'applique à une lettre ou à un télégramme émanant du chef d'une mission permanente auprès d'une organisation internationale, lorsqu'il s'agit des traités visés à l'alinéa *b* du paragraphe 3. »

Question A. — Conclusion de traités par un Etat au nom d'un autre ou par une organisation internationale au nom d'un Etat Membre

1. Comme nous l'avons indiqué au paragraphe 4 de l'introduction au présent rapport, la Commission a décidé à sa seizième session d'envisager de faire figurer un article sur la question ci-dessus lorsqu'elle réexaminerait la première partie du projet d'articles. Nous avions soulevé la question dans notre troisième rapport, en

proposant un projet d'article 60 intitulé « Application d'un traité conclu par un Etat au nom d'un autre Etat » [25]. Comme nous le faisions observer à cette occasion, la notion de « mandat » n'a été que relativement peu étudiée dans le droit des traités. Certes, il arrive assez souvent qu'un Etat ait recours aux services diplomatiques d'un autre pour conclure un traité, mais il se borne alors à conférer à un agent diplomatique de cet autre Etat le pouvoir exprès d'agir comme son propre représentant dans un cas donné. En d'autres termes, l'Etat ne demande pas à un autre Etat d'agir en son nom : il fait uniquement appel aux services d'un agent diplomatique de cet autre Etat aux fins de la conclusion d'un traité. Ce n'est pas de cas de ce genre qu'il est question ici, et il suffira d'indiquer que la Commission n'a pas cru nécessaire de faire figurer de dispositions spéciales applicables à ces cas. La formule « tout autre représentant d'un Etat » utilisée à l'article 4 est on ne peut plus générale et n'exclut pas la possibilité que ce représentant appartienne au service diplomatique d'un autre Etat.

2. Les cas dont il s'agit ici sont plutôt ceux où un Etat lui-même conclut effectivement un traité au nom d'un autre Etat, en vertu de pouvoirs à lui conférés par cet autre Etat. Nous citerons en exemple la conclusion de traités par la Belgique au nom du Luxembourg, pour ce qui a trait à l'Union économique belgo-luxembourgeoise. L'article 5 de la Convention belgo-luxembourgeoise du 25 juillet 1921 dispose : « Les futurs traités de commerce et accords économiques seront conclus par la Belgique au nom de l'Union douanière. » [26] Dans la pratique, toutefois, les traités conclus en vertu de cet article semblent avoir été conclus par la Belgique au nom du Luxembourg, plutôt que de l'Union douanière. Ainsi, dans un accord commercial de 1950 entre l'Union et le Mexique, il est question du Gouvernement belge « agissant tant en son nom qu'au nom du Gouvernement luxembourgeois en vertu des accords existants ». De même, dans les récents accords relatifs aux produits de base, et bien que la pratique belgo-luxembourgeoise à cet égard ne semble pas absolument constante, le Luxembourg semble en général avoir été accepté comme partie aux accords du fait de la ratification, adhésion, etc., de la Belgique. Pour prendre le cas de l'Accord international de 1962 sur le café, la Belgique et le Luxembourg ont l'une et l'autre signé l'Accord lors de sa rédaction mais, par la suite, la Belgique seule y a adhéré, le Luxembourg faisant savoir au dépositaire qu'il se considérait comme lié par l'adhésion de la Belgique [27]. On peut concevoir aussi qu'une organisation internationale, agissant en tant que mandataire de ses membres, conclut un traité avec un Etat tiers, traité auquel les différents Etats membres deviendraient ensuite individuellement parties. En d'autres termes, l'organisation, pour plus de commodité, agirait en tant que « représentant » de ses Etats membres aux fins de la conclusion d'un traité dans lequel leurs intérêts seraient identiques.

3. Nous mentionnerons un autre problème spécial, mais uniquement pour mémoire. Il s'agit du cas où une organisation internationale conclut avec l'un de ses propres membres un accord contenant des dispositions conçues dans l'intérêt des autres membres. C'est le cas des Mandats de la Société des Nations et des Accords de tutelle de l'Organisation des Nations Unies, dont la nature et les effets juridiques ont été étudiés par la Cour internationale de Justice dans les affaires du *Sud-Ouest africain* [28] et du *Cameroun septentrional* [29]. Dans ses décisions sur ces deux affaires, la Cour ne s'est pas prononcée sur la relation juridique qui existe en fait entre les Membres de l'Organisation et les accords en question ; ces accords semblent soulever des problèmes très particuliers qui relèvent du droit régissant les organisations internationales plutôt que du droit général des traités. Nous estimons donc qu'ils n'entrent pas dans le cadre de la présente question.

4. S'agissant de la question plus générale qui nous occupe ici, plusieurs membres de la Commission ont fait observer à la seizième session que, s'il se présente des cas où un Etat en autorise un autre à conclure un traité en son nom, ces cas sont peu fréquents ; ils ont éprouvé une certaine hésitation à faire figurer dans le projet des dispositions précises visant cette pratique, du point de vue du principe de l'égalité et de l'indépendance des Etats. D'autres membres de la Commission ont fait observer que cette pratique, si elle n'était pas très répandue, avait néanmoins une certaine importance en ce qui concerne les unions économiques. Ils ont estimé aussi que l'ampleur prise par l'activité diplomatique et commerciale des Etats et la diversité de leurs associations pourraient avoir pour effet d'accroître le nombre des cas de ce genre et que, dans l'ensemble, il était souhaitable d'en tenir compte dans le projet d'articles. Quant aux traités conclus par les organisations internationales, au nom de leurs membres, avec des Etats tiers, certains membres de la Commission ont estimé qu'il s'agissait là d'un cas trop étroitement lié au problème général des relations entre une organisation internationale et ses Etats membres pour trouver sa place dans le cadre général du droit des traités. D'autres membres de la Commission ont estimé que la conclusion de traités de ce genre peut avoir pour effet de faire réellement des Etats membres de l'organisation des parties aux traités, et que par conséquent le droit général des traités devrait en tenir compte [30].

5. Nous estimons que l'institution juridique du « mandat » existe bien en droit international — ne serait-ce que d'une façon limitée et dans certains cas particuliers — et qu'elle relève donc en principe du droit général des traités. D'un autre côté, nous pensons qu'il serait peut-être difficile à la Commission d'énoncer des règles pleinement satisfaisantes pour les cas de ce genre sans

[25] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, p. 13 ; voir aussi le commentaire sur l'article 59 dans ce même rapport.

[26] Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. IX, p. 224.

[27] Ultérieurement, la Belgique a de son côté informé le dépositaire que son adhésion liait aussi le Luxembourg.

[28] *C.I.J., Recueil, 1962*, p. 319.

[29] *C.I.J., Recueil, 1963*, p. 15.

[30] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, p. 184, par. 20.

avoir à entrer dans les problèmes controversés de la capacité et de la personnalité internationales et sans avoir à empiéter quelque peu sur le droit des organisations internationales. C'est pourquoi, pour des raisons analogues à celles qui nous ont amené à proposer de supprimer l'article 3 concernant la « capacité de conclure des traités », nous proposons de ne pas faire figurer dans le projet d'articles la question dont il s'agit. Cette omission ne constituerait aucunement une prise de position de la Commission sur le fond du problème. Elle signifierait simplement que la question serait laissée de côté, pour pouvoir être traitée à part lorsque la chose apparaîtrait nécessaire ou souhaitable. Certes, il serait utile en principe de rédiger un énoncé complet et détaillé des principes régissant tous les aspects possibles du droit des traités, mais nous estimons que, pour des raisons pratiques, la Commission devrait se borner, dans son projet actuel, aux grands principes régissant les traités conclus entre les Etats. C'est pourquoi nous proposons d'omettre cette question.

ARTICLE 5. — NÉGOCIATION ET RÉDACTION D'UN TRAITÉ

Observations des gouvernements

Japon et Luxembourg. Les Gouvernements de ces Etats ne pensent pas que cet article soit utile, vu son caractère purement procédural.

Suède. Bien qu'il ne se réfère pas expressément à l'article 5, le Gouvernement suédois semble également partisan de sa suppression, puisque dans ses observations générales préliminaires, il propose de supprimer du projet d'articles toutes les dispositions de caractère purement procédural.

Israël. Le Gouvernement israélien, en revanche, demande instamment que cet article soit maintenu en faisant valoir que, bien que de caractère descriptif, il a trait à une phase essentielle du processus de conclusion des traités qui a aussi de l'importance pour d'autres aspects du droit des traités.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Notre premier rapport ne contenait pas d'article traitant expressément de la négociation et de la rédaction d'un traité. A la quatorzième session, certains membres de la Commission ont mis en doute l'utilité de l'article [31]. Cependant, tout en reconnaissant qu'il est de caractère plus descriptif que normatif, la majorité l'a estimé utile parce qu'il constitue une introduction aux articles qui suivent et offre une transition logique entre les articles 4 et 6.

2. Nous n'avons pas d'opinion arrêtée sur le point de savoir s'il est ou non souhaitable de conserver l'article 5 dans le projet d'articles. Certes, ses dispositions ont surtout un caractère procédural et descriptif. Cependant, on peut se demander si elles le sont beaucoup plus que, par exemple, les articles 5 et 9 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires [32]. On peut trouver une raison de maintenir l'article dans le fait que certains articles ultérieurs contiennent des expressions comme « Etats participant aux négociations » (art. 6 *c*), « Etat qui prend part à la négociation » (art. 17) « à la clôture de la négociation » (art. 10), « au cours des négociations » (art. 12 et 46), « les Etats qui ont négocié le traité » (art. 28), « traité rédigé » (art. 6) ou « élaboré » (art. 8 *c* et 9). En d'autres termes, ces articles ont trait à la phase procédurale de la conclusion des traités qui fait l'objet du présent article. Mais certaines de ces expressions pourront être modifiées au cours de la revision du projet d'articles. De plus, le sens de ces expressions est presque toujours évident et on ne saurait dire que les dispositions du présent article contiennent quoi que ce soit d'absolument indispensable à leur interprétation. On peut tout au plus faire observer que l'article 5 indique clairement que la « négociation » et la « rédaction d'un traité » constituent une phase distincte du processus de conclusion du traité et mentionne les différentes manières dont elle peut se dérouler. La présence de cet article est logique dans l'économie générale du projet d'articles, mais sa suppression ne saurait être considérée comme ôtant véritablement de leur force et de leur efficacité aux autres articles.

3. Si la Commission maintient sa décision de faire figurer l'article 5 dans le projet d'articles, nous estimons qu'il conviendrait d'en reviser le libellé. Celui-ci a son origine dans l'article correspondant du « code » déclaratif de sir G. Fitzmaurice dont il porte encore la trace. Nous suggérons, si cet article est maintenu, de le rédiger comme suit :

> « La négociation et la rédaction d'un traité s'effectuent :
>
> » *a*) Par la voie diplomatique ou une autre voie officielle, au cours de réunions de représentants ou au sein d'une conférence internationale ;
>
> » *b*) S'il s'agit d'un traité conclu sous les auspices d'une organisation internationale, au sein d'une conférence internationale convoquée soit par l'organisation soit par les Etats intéressés, ou au sein d'un organe de l'organisation en question. »

ARTICLE 6. — ADOPTION DU TEXTE D'UN TRAITÉ

Observations des gouvernements

Israël. Le Gouvernement israélien estime qu'à l'alinéa *b*, il faut ajouter, dans le texte anglais, le mot « *international* » avant « *organisation* ».

Japon. Selon le Gouvernement japonais, cet article relève plutôt du règlement intérieur des conférences que de la procédure de conclusion des traités. Ce Gouvernement estime qu'il vaudrait mieux, en ce qui concerne les questions sur lesquelles porte l'article, s'en remettre à la décision de la conférence ou des Etats intéressés, et propose de supprimer l'article.

[31] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. I, 666e séance, p. 270-271.

[32] *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, documents officiels*, Vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.X.1), p. 179.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois juge inconcevable qu'un traité multilatéral, même entre un groupe restreint d'Etats, puisse être conclu en dehors d'une « conférence internationale », c'est-à-dire d'une réunion, d'une forme ou d'une autre, entre représentants de plusieurs gouvernements. A son avis, par conséquent, l'alinéa *c* ne peut s'appliquer qu'aux traités bilatéraux. Soulignant que de nombreux traités multilatéraux sont conclus entre les Etats d'une région particulière, il déclare que la règle proposée à l'alinéa *a* est mal adaptée aux conditions des conférences régionales où, à son avis, l'unanimité est la seule règle de vote acceptable. Le Gouvernement luxembourgeois considère que le seul principe vraiment conforme au caractère consensuel des traités, qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux, est celui de l'accord mutuel, et que les dérogations à ce principe ne sont admissibles que dans le cas de traités multilatéraux élaborés dans le cadre ou sous l'égide d'une organisation internationale. Il estime aussi qu'il faut tenir compte de l'existence de certaines organisations internationales où les décisions sont prises à la majorité mais dont le statut soumet expressément certaines questions à un accord ultérieur, précisément dans le but de garantir l'application du principe de l'unanimité ; il cite, à titre d'exemple, les articles 220, 236 et 237 du Traité instituant la Communauté économique européenne [33]. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Gouvernement luxembourgeois propose de remanier l'article comme suit :

« 1. L'adoption du texte d'un traité s'effectue par l'accord unanime des Etats participant aux négociations.

» 2. S'il s'agit d'un traité rédigé dans une conférence internationale, l'adoption du texte a lieu conformément aux règles de vote fixées par le règlement intérieur de cette conférence.

» 3. S'il s'agit d'un traité rédigé au sein d'une organisation internationale, l'adoption du texte a lieu suivant la règle de vote applicable aux décisions de l'organe compétent de l'organisation, sauf dérogation résultant du statut de celle-ci. »

Suède. Le Gouvernement suédois estime que l'alinéa *a*, bien que ne prêtant sans doute pas le flanc à la critique en soi, risque de compliquer les choses si certains des Etats présents à une conférence sont parties à la convention sur le droit des traités et d'autres non. Les alinéas *b* et *c*, à son avis, se bornent à déclarer que la manière dont le texte doit être adopté est régie par l'accord des parties ; il estime donc que ces alinéas sont superflus et devraient être supprimés.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis considère que l'article est utile parce qu'il énonce des règles générales à appliquer lorsqu'il n'a pas été convenu d'une autre procédure.

Délégation brésilienne. Tout en approuvant le choix de la règle des deux tiers en tant que règle générale pour l'adoption du texte, la délégation brésilienne doute que la même règle doive régir le scrutin préliminaire sur la procédure de vote. Si cette règle s'appliquait de façon impérative aux décisions de procédure concernant le choix de la règle de vote, elle pourrait paraître imposer une contrainte exagérée aux Etats lors de négociations internationales qui, ayant un caractère éminemment politique, ne doivent pas être soumises à une règle rigide. La délégation brésilienne estime aussi que l'absence d'une telle règle n'a pas, dans la pratique, causé des difficultés sérieuses [34].

Délégation mexicaine. La délégation souligne la difficulté qui risque de surgir au cas où certains des Etats participant à une conférence ne seraient pas parties à la convention sur le droit des traités. Elle pense qu'il vaudrait mieux laisser à chaque conférence le soin de fixer elle-même la majorité requise et la procédure d'adoption de texte [35].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. La suggestion tendant à supprimer entièrement l'article nous paraît trop radicale. L'adoption du texte est une partie importante de la procédure de la conclusion des traités puisqu'elle représente l'étape à laquelle le contenu du traité, son mode d'entrée en vigueur, la faculté de formuler des réserves, etc. sont arrêtés et définis. Par conséquent, les règles de vote régissant l'adoption du texte sont en grande partie une question de fond, même si l'engagement de se considérer lié par le traité n'est exprimé que plus tard. Nous ne pensons pas non plus que l'alinéa *b*, qui prescrit, dans certains cas, la règle de vote applicable au sein de l'organe compétent d'une organisation internationale, se borne à déclarer que l'adoption du texte est régie par l'accord des parties et soit, de ce fait, superflu. Sans doute, on peut dire que l'accord des parties s'exprime par la décision d'élaborer le traité au sein de l'organisation. Mais une fois cette décision prise, l'adoption du texte sera régie par une procédure spéciale.

2. Trois objections ont été soulevées en ce qui concerne l'alinéa *a*. La première est la possibilité que certains des Etats participant à une conférence ne soient pas parties à la convention sur le droit des traités. Il s'agit là d'une objection qui, en fait, met en jeu toute la question de l'utilité d'une codification du droit des traités ; nous ne pensons pas qu'en soi, elle constitue une objection valable contre l'alinéa *a*. Dans l'éventualité envisagée, l'alinéa *a* ne serait peut-être pas applicable sans le consentement des Etats qui n'y seraient pas parties, mais il pourrait néanmoins être utile comme point de départ pour fixer la règle de vote.

3. La deuxième objection est que la règle des deux tiers ne convient pas aux conférences « régionales » où l'unanimité serait la seule règle de vote acceptable. Cette objection touche le point délicat de la distinction entre les traités multilatéraux généraux et les traités conclus entre des groupes restreints d'Etats. Dans la rédaction initiale que nous avions donnée à cet article, nous cherchions à distinguer entre traités « multilatéraux »

[33] Nations Unies, *Recueil des traités*, Vol. 294, p. 17.

[34] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission*, 737e séance, par. 14.

[35] *Ibid.*, 739e séance, par. 21.

et traités « plurilatéraux », en appliquant à ces derniers la règle de l'unanimité. Mais la Commission [36] a préféré ne pas établir une telle distinction dans le présent article, sans contester que l'unanimité doive être la règle générale pour les « traités conclus entre un très petit nombre d'Etats ». Elle a estimé que pour les autres traités multilatéraux, il convenait de prévoir la règle énoncée à l'alinéa *a*, les Etats intéressés restant évidemment libres d'appliquer, s'ils le désirent, la règle de l'unanimité dans des cas particuliers. Pour répondre à l'objection du Gouvernement luxembourgeois, qui n'est certes pas dépourvue de valeur, on peut dire que si dans une conférence « régionale », l'unanimité est la seule règle de vote acceptable, les Etats participants n'auront aucune difficulté à décider, par un vote de procédure à la majorité des deux tiers prévue à l'alinéa *a*, d'appliquer la règle de l'unanimité. Le but de la Commission était simplement de prévoir une règle de procédure « supplétive » sur la base de laquelle la règle de vote applicable à la conférence puisse être rapidement arrêtée, à défaut d'accord prévoyant une autre procédure. Elle a estimé qu'une règle fondée sur la majorité des deux tiers tiendrait suffisamment compte des intérêts des groupes minoritaires participant à une conférence. Elle a noté d'ailleurs qu'en pratique, il n'était pas rare que les décisions de procédure soient prises à la majorité simple.

4. La troisième objection est qu'en prévoyant une règle obligatoire imposant la majorité des deux tiers pour les décisions de procédure sur le choix de la règle de vote, on risque de restreindre indûment la liberté des Etats de mener leurs négociations internationales comme ils le jugent bon, et qu'il s'agit là d'une question qui doit être laissée entièrement à la discrétion de la conférence. C'est là la question fondamentale de savoir si la règle supplétive proposée par la Commission de *lege ferenda* est souhaitable ou non. Les deux points de vue peuvent se défendre et la Commission souhaitera certainement réexaminer sa proposition à la lumière des observations des gouvernements. D'un autre côté, la Commission avait ces considérations présentes à l'esprit en 1962 ; aussi ne croyons-nous pas devoir, dans le présent rapport, proposer de modifier la règle adoptée par la Commission à l'alinéa *c*.

5. Reste l'argument avancé par le Gouvernement luxembourgeois selon lequel, à l'alinéa *c*, il faudrait tenir compte de l'existence d'organisations dont l'acte constitutif prévoit que les décisions sont prises à la majorité mais soumet expressément certaines questions à la règle de l'unanimité. Tout en acceptant l'argument général selon lequel ces cas doivent être réservés, nous ne voyons pas clairement en quoi l'exemple donné — articles 236 et 237 — du Traité instituant la Communauté économique européenne [37] — est un cas de traité élaboré lors d'une conférence réunie sous les auspices d'une organisation plutôt que de traité élaboré au sein d'un organe d'une organisation. Ces deux catégories de cas peuvent se présenter, si bien qu'il serait sans doute bon de les prévoir, à la fois à l'alinéa *a* et à l'alinéa *b*.

6. Enfin, nous pensons, comme le Gouvernement luxembourgeois, qu'il pourrait être préférable de placer l'alinéa *c* au début de l'article et de numéroter les divers alinéas. Par conséquent, sous réserve de la décision que prendra la Commission au sujet de l'alinéa *a*, nous suggérons de remanier cet article comme suit :

« 1. L'adoption du texte d'un traité s'effectue par l'accord des Etats participant à sa rédaction, sous réserve des paragraphes 2 et 3.

» 2. S'il s'agit d'un traité rédigé lors d'une conférence internationale, l'adoption du texte s'effectue à la majorité des deux tiers des Etats participant à la conférence, à moins :

» *a*) Que ces Etats ne soient convenus, à la même majorité, d'adopter une règle de vote différente ;

» *b*) Que, dans le cas d'une conférence convoquée par une organisation internationale, une règle différente ne soit prescrite par le règlement de l'organisation.

» 3. S'il s'agit d'un traité rédigé au sein d'une organisation internationale, l'adoption du texte s'effectue suivant la règle de vote applicable aux décisions de l'organe compétent. »

Article 7. — Authentification du texte

Observations des gouvernements

Japon. De l'avis du Gouvernement japonais, il est assez difficile de formuler, en matière d'authentification, une règle générale qui puisse s'appliquer à la fois aux traités bilatéraux et aux traités multilatéraux. Dans les cas des traités bilatéraux, il n'est pas rare que les parties aux négociations apportent au texte déjà authentifié de légères modifications portant sur le fond. Le Gouvernement japonais suggère de supprimer cet article et d'incorporer la substance des paragraphes 1 et 2 aux articles 10 (Signature et paraphe) et 11 (Effets juridiques de la signature).

Suède. Le Gouvernement suédois considère que l'article a davantage pour objet de recommander certaines procédures que d'énoncer une règle de droit et qu'on ne saurait lui attribuer un contenu juridique à moins qu'il ne veuille dire qu'en cas de doute, la signature *ad referendum*, le paraphe, etc., équivalent à une authentification du texte. Le Gouvernement suédois doute aussi qu'un acte d'authentification ait un effet juridique quelconque. A ce propos, il renvoie à ce que dit la Commission dans le paragraphe 4 de son commentaire, à savoir qu'« après l'authentification, le libellé du texte ne peut plus être modifié que du consentement des parties, par voie de correction du texte authentifié (voir les articles 26 et 27) », et demande si même avant l'authentification, des modifications peuvent être apportées à un texte en dehors d'un tel accord.

[36] Pour l'examen de cet article au sein de la Commission, voir l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, Vol. II, p. 102-103, par. 4 du commentaire sur l'article 6 ; *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. I, 642e, 643e, 659e, 660e et 666e séances, p. 86 à 96, 221 à 224, 226 et 271 ; *ibid.*, Vol. II, p. 182-183, commentaire sur l'article 6.

[37] L'article 220, que le Gouvernement luxembourgeois mentionne aussi, ne semble pas pertinent.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis doute que cet article ait une utilité quelconque et exprime l'avis que sous sa forme actuelle, il risque d'être une source de confusion plus qu'il ne serait utile.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. En fait, les trois gouvernements mettent en question la décision par laquelle la Commission, en 1959 [38] et en 1962 [39], a reconnu que l'authentification du texte était une étape distincte dans le processus de conclusion des traités, c'est-à-dire distincte de l'adoption du texte, d'une part, et de la signature et du paraphe, de l'autre. Par « authentification » du texte, on entend un acte ou une procédure qui identifie le texte et certifie qu'il est exact, définitif et authentique. Sans doute, dans le cas des traités bilatéraux et de bon nombre de traités multilatéraux, l'authentification découle-t-elle implicitement de la signature ou du paraphe et l'acte d'authentification se confond-il avec l'acte de la signature. Mais dans d'autres cas, l'authentification est une opération distincte accomplie soit par l'incorporation du texte dans l'Acte final d'une conférence ou dans une résolution d'une organisation internationale, soit par la signature d'un haut fonctionnaire d'une organisation internationale. Là encore, même si les effets juridiques de l'authentification peuvent ne pas paraître considérables, nous ne pensons pas que l'on soit fondé à les considérer comme négligeables, surtout dans le cas des traités multilatéraux. Certes, comme le fait observer le Gouvernement suédois, même avant l'authentification, un texte adopté ne peut être modifié que par « accord ». Mais il ne s'ensuit pas que dans le cas des traités multilatéraux, un accord tendant à modifier un texte sera négocié dans les mêmes conditions avant et après l'authentification car l'unanimité est nécessaire pour toute modification du texte après l'authentification tandis que ce n'est pas nécessairement le cas avant. En outre, l'authentification a aussi des conséquences juridiques en matière d'interprétation tant en ce qui concerne les traités bilatéraux que les traités multilatéraux. Le texte peut être adopté en deux ou plusieurs langues différentes mais c'est seulement la ou les versions authentifiées qui constituent le traité (voir paragraphes 1 à 4 du commentaire des articles 72 et 73). Le texte peut lui-même indiquer quelles versions doivent être considérées comme authentiques ; sinon, la question sera régie par les dispositions du présent article.

2. En revanche, la Commission jugera peut-être fondé l'argument selon lequel l'article 9, tel qu'il est actuellement libellé, recommande certaines procédures plus qu'il n'énonce des règles de droit. En outre, il est peut-être un peu compliqué de traiter dans des paragraphes distincts du paraphe et de la signature, définitive ou *ad referendum*, en tant que moyens d'authentification, et l'observation du Gouvernement des Etats-Unis est peut-être justifiée. Quant à l'argument selon lequel, dans le cas des traités bilatéraux, il n'est pas rare que les Etats parties aux négociations apportent de légères modifications de fond à un texte déjà authentifié, il ne semble pas porter atteinte à la règle quant au fond, puisque la modification doit elle-même être authentifiée. En revanche, on souligne peut-être exagérément le caractère « définitif » du texte authentifié en en faisant l'objet d'un paragraphe distinct.

3. En conséquence, nous proposons la version revisée ci-après pour l'article dont il s'agit :

> « 1. A moins qu'une autre procédure n'ait été stipulée dans le texte lui-même ou convenue d'une autre manière par les Etats qui ont participé à l'adoption du texte du traité, ce texte sera considéré comme authentifié en tant que texte définitif :
>
> » *a*) Par son incorporation dans l'Acte final de la conférence au cours de laquelle il a été adopté ;
>
> » *b*) Par son incorporation dans une résolution de l'organisation internationale au sein de laquelle il a été adopté ou par toute autre procédure utilisée expressément à cette fin par cette organisation ;
>
> » *c*) Dans les autres cas, par le paraphe, la signature ou la signature *ad referendum* du texte par les représentants des Etats intéressés. »

Article 8. — Parties à un traité

Observations des gouvernements

Autriche. Le Gouvernement autrichien souscrit aux règles proposées à l'article 8 qu'il juge conformes à la pratique actuelle des Etats et au droit international.

Canada. Le Gouvernement canadien fait observer qu'en ce qui concerne un grand nombre de traités multilatéraux, la pratique courante est d'ouvrir ces traités à la participation des Membres de l'Organisation des Nations Unies, des membres des institutions spécialisées, des parties au Statut de la Cour internationale de Justice et, fréquemment, des autres Etats que l'Assemblée générale peut inviter à y adhérer ; il note que la règle recommandée à l'article 8 ne serait applicable que lorsque les parties ne se seraient pas prononcées sur la question de la participation. Le Gouvernement canadien présume que la règle recommandée ne doit pas avoir d'effet rétroactif.

Danemark. Le Gouvernement danois partage l'opinion selon laquelle les traités multilatéraux généraux devraient être ouverts à une participation aussi large que possible.

Japon. Le Gouvernement japonais estime que la question de la participation à un traité devrait toujours être tranchée par les Etats participant à la conférence ; il propose donc de supprimer cet article purement et simplement.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois rappelle les critiques qu'il a formulées à l'égard de l'expression « traités multilatéraux généraux » dans les observations qu'il a consacrées à l'article premier ; selon lui,

[38] *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, Vol. II, p. 106-108.

[39] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. I, 643e, 659e et 666e séances, p. 96-97, 225-226 et 271 ; *ibid.*, Vol. II, p. 183-184.

cette expression ne fournit pas une base satisfaisante permettant de distinguer entre les différentes catégories de traités. En ce qui concerne l'article 8, le Gouvernement luxembourgeois estime que les parties à une convention multilatérale décident souverainement de la participation d'Etats qui ne comptent pas parmi les parties originaires. En outre, il considère qu'il est impossible de donner à priori la bonne solution à la question de la participation dans tous les cas, puisque cette solution dépend de l'objet même du traité en question et des visées, politiques et juridiques, des parties originaires. Selon le gouvernement luxembourgeois, les règles énoncées au paragraphe 2 sont suffisantes et le paragraphe 1 devrait être supprimée.

Pologne. Le Gouvernement polonais propose de supprimer au paragraphe 1 les mots « à moins que le traité lui-même ou les règles en vigueur dans une organisation internationale n'en disposent autrement ». Il considère que les traités multilatéraux généraux doivent être ouverts à l'adhésion de tous les Etats, sans exception. A la Sixième Commission, la délégation polonaise a fait valoir en outre que les restrictions qui existent dans la pratique ou que certains membres de la Sixième Commission recommandent ne sont pas conformes à l'esprit du paragraphe 1 *c* de l'article premier. Elle a ajouté qu'il en était de même *mutatis mutandis* du paragraphe 2. A son avis, en limitant la portée des traités multilatéraux généraux on sert mal la cause de la paix et des relations amicales entre les pays [40].

Suède. Tout en reconnaissant que certains arguments militent en faveur de l'inclusion d'une règle supplétive analogue à celle qui est proposée au paragraphe 1, le Gouvernement suédois pense que son insertion risquerait de susciter des objections si l'on ne prévoit pas en même temps de disposition complémentaire concernant les moyens de déterminer quelles entités se présentant comme des Etats seront considérées comme ayant cette qualité. En tout état de cause, le Gouvernement suédois juge souhaitable que le projet d'article soit rédigé de manière à bien préciser que la règle énoncée au paragraphe 2 est, elle aussi, une règle supplétive qui n'est applicable qu'en l'absence d'une disposition expresse du traité. Le Gouvernement suédois suggère de fondre ces deux paragraphes pour leur donner la rédaction suivante :

> « En l'absence de dispositions expresses en sens contraire figurant dans un traité ou dans les règles établies d'une organisation internationale :
>
> » *a*) Un traité multilatéral général est considéré comme ouvert à tous les Etats ;
>
> » *b*) Les autres traités sont considérés comme ouverts aux Etats qui ont pris part à l'adoption du texte ou qui, bien que n'ayant pas participé à l'adoption du texte, ont été invités à assister à la conférence au cours de laquelle le traité a été élaboré. »

Royaume-Uni. De l'avis du Gouvernement du Royaume-Uni, la présomption contenue dans le paragraphe 1 n'est pas satisfaisante. A la Sixième Commission, la délégation du Royaume-Uni a déclaré en outre que cet article ne correspond ni à la pratique actuelle ni à une règle bien établie et qu'au contraire la pratique quasi universelle est de définir les Etats qui peuvent y adhérer. A son avis, cette limitation n'est nullement contraire au droit international ni à la pratique constante de l'Organisation des Nations Unies, qui réserve à ses Membres et à ceux des institutions spécialisées le droit d'adhérer aux conventions conclues sous ses auspices. Selon le Gouvernement britannique, c'est une réalité de la vie internationale qu'il existe des entités qui prétendent être des Etats mais qui sont loin d'être universellement reconnues comme telles ; en conséquence si toutes les conventions multilatérales sont ouvertes à la participation de « tous les Etats », sans aucune définition ou limitation de ce terme, on imposera au dépositaire une tâche extrêmement désagréable qui l'amènera à prendre des décisions subjectives [41]. A propos du paragraphe 2, le Gouvernement du Royaume-Uni déclare qu'à son avis ce texte doit être précisé sur trois points : premièrement, à quels cas se rapportent les mots « dans tous les autres cas ». Deuxièmement, qu'est-ce qui constitue la participation à l'adoption du texte ? Troisièmement, la stipulation finale « à moins que le traité n'en dispose autrement » s'applique-t-elle au seul alinéa *c* du paragraphe 2 ou aussi aux alinéas *a* et *b* de ce même paragraphe 2 ? En ce qui concerne le troisième point, le Gouvernement du Royaume-Uni estime que la stipulation finale doit au moins être rendue applicable à l'alinéa *a* du paragraphe 2.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis est opposé à la présomption énoncée au paragraphe 1 car il considère que l'une des règles fondamentales du droit des traités est que faute d'une disposition concernant la participation d'autres Etats au traité, il leur est impossible d'y devenir parties sans l'assentiment des parties. Il fait observer en outre [42] qu'en vertu de l'alinéa *a* du paragraphe 1, il semble que d'autres Etats puissent être admis à participer à un traité multilatéral indépendamment des dispositions de ce traité, et que la règle des deux tiers énoncée à l'alinéa *a* du paragraphe 1 paraît être en contradiction avec les dispositions de l'Article 4 de la Charte des Nations Unies (voir observations des Etats-Unis sur l'article 13 du projet d'articles). Le Gouvernement des Etats-Unis est également opposé aux alinéas *a* et *c* du paragraphe 2. Il ne pense pas que le simple fait qu'un Etat a participé à l'élaboration et à l'adoption d'un traité ou a été invité à participer à la conférence, lui confère nécessairement le droit d'y devenir partie. Le Gouvernement des Etats-Unis estime qu'il peut résulter de l'adoption des règles proposées aux alinéas *a* et *c* du paragraphe 2 que des Etats introduisent, dans des traités multilatéraux nouveaux, des dispositions limitant à certains Etats la faculté de devenir parties à ces traités ou des réserves destinées à assurer qu'ils aient voix au chapitre lorsque certains Etats qui ne se seront pas associés à la mise au point effective de l'application du traité demanderont plus tard à y participer.

[40] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 740e séance, par. 26.

[41] *Ibid.,* 745e séance, par. 21.

[42] Cette observation semble se rapporter au paragraphe 1 de l'article 9 plutôt qu'à l'article 8.

Délégation camerounaise. La délégation camerounaise reconnaît l'importance des articles 8 et 9. Elle considère que des restrictions à la faculté de devenir partie à des traités précédemment conclus ne devraient pas exister, car la communauté internationale tend à l'universalité, surtout lorsqu'il s'agit de traités multilatéraux d'intérêt général [43].

Délégation colombienne. La délégation colombienne considère que les articles 8 et 9 sont fondés sur la pratique actuelle et traduisent l'évolution du droit. Néanmoins, elle juge indispensable, pour décider quels sont les Etats qui peuvent participer à un traité, de tenir compte du but du traité, de son objet et l'attitude des Etats désireux d'y participer à l'égard de ses dispositions. A son avis, ces facteurs ne peuvent être appréciés que par les parties contractantes ou par l'organe compétent d'une organisation. La délégation colombienne se demande, à ce propos, si la définition du « traité multilatéral général » donnée au paragraphe 1 *c* de l'article premier sera vraiment utile lorsqu'il s'agira d'appliquer les règles régissant les diverses catégories de traités [44].

Délégation chypriote. La délégation chypriote estime que les traités multilatéraux généraux devraient être ouverts à la participation de tous les Etats. Elle ajoute cependant que ce principe reste soumis à la règle selon laquelle la question de la participation aux traités multilatéraux généraux est entièrement distincte de celle de la reconnaissance des Etats [45].

Délégation tchécoslovaque. La délégation tchécoslovaque pense que dans le cas de traités dont les objectifs sont universels, il ne convient pas de limiter la participation à ces traités aux Etats Membres. A son avis, la codification du droit des traités offre une bonne occasion de revenir sur ce qu'elle considère comme une « pratique illégitime » de l'Organisation des Nations Unies. La délégation tchécoslovaque appuie donc le principe de l'universalité des traités multilatéraux généraux énoncé au paragraphe 1. En même temps, elle craint que le membre de phrase « à moins que le traité lui-même ou les règles en vigueur dans une organisation internationale n'en disposent autrement » n'aboutisse à une négation de ce principe. La délégation tchécoslovaque propose donc de supprimer ce membre de phrase. Elle estime aussi que le paragraphe 2 devrait être amendé de manière à permettre à tout Etat de devenir partie à un traité auquel il porte un intérêt légitime, question qui est, à son avis, extrêmement importante pour les nouveaux Etats [46].

Délégation hongroise. La délégation hongroise approuve le principe énoncé au paragraphe 1 selon lequel les traités multilatéraux généraux doivent, en raison de leur caractère spécial, être ouverts à la participation de façon aussi large que possible. Elle considère que toute disposition tendant à restreindre la participation à ces traités entraverait le processus de codification et de développement progressif du droit international [47].

Délégation indonésienne. La délégation indonésienne note que la façon dont cet article est rédigé suppose qu'il peut se présenter des cas de participation limitée aux traités multilatéraux généraux ; elle recommande donc que les termes limitatifs soient supprimés [48].

Délégation mongole. La délégation mongole fait observer que la politique de discrimination qui aurait été pratiquée par certaines puissances occidentales a empêché la Mongolie, jusqu'à une date récente, d'adhérer à aucun traité multilatéral général. Elle partage l'opinion selon laquelle ces traités devraient en principe être ouverts à l'adhésion du plus grand nombre possible d'Etats, et espère qu'aucune disposition contraire à cet esprit d'universalité ne sera ajoutée à l'article [49].

Délégation roumaine. La délégation roumaine demande que l'article 8 soit remanié de manière à reconnaître expressément le principe de l'universalité d'accès aux traités multilatéraux généraux. Elle déclare que lorsqu'un Etat n'est pas autorisé à participer à un traité multilatéral général qui présente un intérêt pour lui, il se voit en fait empêché de participer au développement du droit international. Selon elle, l'universalité des traités généraux est essentielle à la stabilité de l'ordre juridique international, au maintien de la paix et de la sécurité internationales et au développement de la coopération entre les Etats [50].

Délégation de l'URSS. La délégation soviétique approuve l'opinion exprimée au paragraphe du commentaire de la Commission, selon laquelle les traités multilatéraux généraux devraient être ouverts à la participation de façon aussi large que possible [51].

Délégation vénézuélienne. La délégation vénézuélienne approuve la distinction faite dans le commentaire de la Commission entre le problème de la participation aux traités multilatéraux généraux et celui de la reconnaissance des Etats. A son avis, il serait opportun de faire cette distinction dans un article, et non pas simplement dans les commentaires [52].

Délégation yougoslave. La délégation yougoslave pense que les traités multilatéraux généraux devraient être ouverts à la participation de façon aussi large que possible, à la fois dans l'intérêt de la communauté internationale tout entière et dans celui des parties contractantes elles-mêmes. De plus, l'exclusion de certains Etats irait, selon elle, à l'encontre du principe de l'égalité souveraine de toutes les nations et serait un acte discriminatoire incompatible avec les buts et les principes de la Charte. La délégation yougoslave juge qu'à cet égard la Commission du droit international doit abandonner

[43] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 740e séance, par. 12.

[44] *Ibid.,* 741e séance, par. 7.

[45] *Ibid.,* 741e séance, par. 32.

[46] *Ibid.,* 739e séance, par. 5.

[47] *Ibid.,* 736e séance, par. 4.

[48] *Ibid.,* 740e séance, par. 20.

[49] *Ibid.,* 742e séance, par. 1.

[50] *Ibid.,* 742e séance, par. 25.

[51] *Ibid.,* 738e séance, par. 5.

[52] *Ibid.,* 743e séance, par. 29.

les concepts traditionnels de droit international qui sont devenus périmés [53].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. A la quatorzième session [54] de la Commission les avis ont été partagés sur la question de la participation aux traités multilatéraux généraux, et les paragraphes 2 à 4 du commentaire au présent article résument dans leurs grandes lignes les différentes positions adoptées par les membres de la Commission. Les observations des gouvernements traduisent des divergences de vues analogues sur cette question. Certains gouvernements critiquent la règle énoncée au paragraphe 1 en faisant valoir qu'elle va trop loin, soit parce qu'elle ne tient pas compte du droit souverain des Etats contractants de décider quels Etats seront admis à participer à un traité, soit parce que l'expression « tous les Etats » peut mettre le dépositaire dans une situation très difficile si des entités dont la qualité d'Etat est contestée souhaitent adhérer à un traité aux termes du paragraphe 1. Certains gouvernements approuvent la règle énoncée dans ce paragraphe ou appuient le principe selon lequel les traités multilatéraux généraux devraient être ouverts au plus grand nombre d'Etats possible, et n'estiment pas que le texte de ce paragraphe doive être modifié en quoi que ce soit. D'autres gouvernements critiquent la règle énoncée dans ce paragraphe en alléguant qu'elle ne va pas assez loin du fait que le membre de phrase « à moins que le traité lui-même, etc. » déroge au principe de l'universalité de la participation aux traités multilatéraux généraux.

2. Il convient de mentionner trois précédents enregistrés dans la pratique des Etats depuis la quatorzième session. Le premier est la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963 [55], traité multilatéral général codifiant les règles de droit régissant les relations consulaires. La clause d'adhésion contenue dans cette Convention reprend les termes employés habituellement dans des traités conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, à savoir : « de tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée ainsi que tout Etat Partie au Statut de la Cour internationale de Justice et de tout autre Etat invité par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à devenir partie à la Convention ». Le deuxième précédent est le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires du 5 août 1963 qui a été conclu entre trois Etats mais ouvert à la signature ou à l'adhésion de « tous les Etats ». Dans le cas de ce traité, pour réduire au minimum les problèmes de reconnaissance auxquels pouvait donner lieu l'utilisation de cette formule, on a stipulé au paragraphe 2 de l'article 3 que les trois Gouvernements seraient dépositaires des instruments déposés en vertu du traité. Le troisième précédent est la résolution 1903 (XVIII) concernant la question d'une plus large participation aux traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de la Société des Nations, que l'Assemblée générale a adoptée le 18 novembre 1963. La Commission, qui était saisie de cette question à ses quatorzième [56] et quinzième [57] sessions avait dit qu'une résolution de l'Assemblée générale offrirait une procédure simplifiée pour permettre l'élargissement de la participation à certains traités conclus sous les auspices de la Société des Nations. La résolution 1903 (XVIII) [58] qui est l'aboutissement de cette suggestion prévoit le transfert à l'Assemblée générale du « pouvoir d'inviter des Etats à adhérer aux traités multilatéraux de caractère technique et non politique, pouvoir que ces traités conféraient au Conseil de la Société des Nations ». Au paragraphe 4 de cette résolution l'Assemblée générale « prie en outre le Secrétaire général d'inviter tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées ou parties au Statut de la Cour internationale de Justice, ou désignés à cette fin par l'Assemblée générale, qui, faute de quoi, ne sont pas en droit de devenir parties aux traités en question, à y adhérer, etc. ». De toute évidence, ce paragraphe n'est qu'une simple variante de la formule utilisée dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires et dans d'autres traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Au cours des débats de la Sixième Commission, certaines délégations avaient présenté une proposition tendant à employer la formule « tous les Etats » au lieu de celle qui a été retenue dans la résolution ; autrement dit, elles préféraient que l'on se borne à prier le Secrétaire général d'inviter « tous les Etats » qui ne seraient pas déjà en droit de le faire à devenir parties aux traités en question. A l'appui de leur proposition ces délégations avaient fait valoir que l'adhésion aux traités multilatéraux généraux doit être régie par le principe de l'universalité. En revanche, d'autres délégations ont insisté sur la pratique suivie à l'Organisation des Nations Unies pour les traités multilatéraux généraux, la participation extrêmement large que permet cette pratique et les décisions politiques délicates que le Secrétaire général serait appelé à prendre en tant que dépositaire des traités si des entités qui ne sont pas reconnues comme des Etats par de nombreux Membres de l'Organisation des Nations Unies souhaitaient y adhérer. Le Secrétariat est intervenu pour dire à la Sixième Commission que si l'on adoptait la formule « tous les Etats », le Secrétaire général ne pourrait se charger de prendre ces décisions politiques et devrait donc recevoir des instructions précises de l'Assemblée générale sur les pays qu'il devrait inviter à adhérer aux traités en question. Cet avis a été confirmé par le Secrétaire général lui-même à la 1258e séance de l'Assemblée générale [59]. La résolution 1903 (XVIII) a été adoptée à la 1259e séance plénière.

[53] *Ibid.*, 743e séance, par. 15.

[54] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. I, 648e-650e, 660e, 666e et 667e séances, p. 132 à 153, 230 à 235, 272 à 278 ; *ibid.*, Vol. II, p. 184 à 186.

[55] Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, documents officiels*, Vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.X.1), p. 179.

[56] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 186, par. 10 du commentaire sur les articles 8 et 9.

[57] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, chapitre III du rapport de la Commission à l'Assemblée générale, p. 227.

[58] Adoptée par 79 voix contre zéro, avec 22 abstentions.

[59] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-huitième session, Séances plénières*, 1258e séance, par. 99 à 101.

3. Le paragraphe 1, sous sa forme actuelle, est destiné à constituer uniquement une règle supplétive, applicable seulement si le traité ne contient pas de dispositions définissant les catégories d'Etats qui peuvent y participer. Cela étant, son champ d'application est évidemment très limité, car, en fait, les traités multilatéraux modernes de caractère général contiennent presque toujours de telles dispositions. Certains gouvernements estiment même que l'on devrait conférer une valeur absolue au principe supplétif énoncé au paragraphe 1 — auquel cas il deviendrait une règle du *jus cogens* qui prévaudrait sur la volonté exprimée par les Etats contractants. Invoquant le principe selon lequel les traités multilatéraux généraux doivent être d'application universelle, ils recommandent la suppression, dans ce paragraphe, des mots « à moins que le traité lui-même, etc. ». Bien que la Commission ait été unanime à penser qu'en principe ces traités doivent, en raison de leur caractère spécial, être ouverts à la participation de façon aussi large que possible, elle ne s'est pas cru en droit de rejeter, même dans le cas des traités multilatéraux généraux, un principe du droit des traités aussi fondamental que celui de la liberté qu'ont les Etats contractants de spécifier, dans les clauses mêmes du traité, les Etats qui peuvent devenir parties à ce traité. La thèse selon laquelle un traité multilatéral général doit être considéré comme ouvert à la participation de tous les Etats, quelles que soient les dispositions de ses clauses finales, semble être en contradiction non seulement avec le droit traditionnel mais aussi avec le droit international et la pratique internationale actuels. Nous ne pensons donc pas que la Commission doive adopter cette thèse aux fins du projet d'articles, même si elle y voit une mesure destinée à contribuer au développement progressif. Nous sommes également d'avis que, si le concept de l'universalité dans l'application des traités multilatéraux généraux doit être considéré comme une règle du *jus cogens*, la Commission devra peut-être réexaminer, à la lumière de ce concept, un certain nombre d'autres articles, par exemple ceux qui traitent des réserves et de la modification des traités.

4. Certains gouvernements ont également critiqué le paragraphe 1 en partant du point de vue diamétralement opposé : d'après eux, aucune présomption d'universalité de participation ne doit être introduite dans le projet d'articles, même en temps que règle supplétive applicable aux cas où le traité ne contient pas de dispositions relatives à la participation. Les arguments avancés à l'appui de ce point de vue sont que la question doit être tranchée par l'accord des « Parties », ou, plus exactement, des Etats qui participent à la conférence et que la formule « tout Etat » qui figure au paragraphe 1 imposerait aux dépositaires la tâche désagréable qui consiste à prendre des décisions subjectives concernant les entités dont la qualité d'Etat est contestée. A la quatorzième session, nous avons été de ceux qui n'ont pas cru pouvoir appuyer la présomption adoptée au paragraphe 1, étant donné que la pratique récente et surtout la pratique des Nations Unies font nettement ressortir de la part des Etats une intention contraire touchant les traités multilatéraux généraux. Les membres de la Commission qui étaient de cet avis pensaient aussi que la règle contenue au paragraphe 1 risquerait d'imposer au Secrétaire général et aux autres dépositaires la tâche embarrassante de prendre des décisions délicates sur la qualité d'Etat d'entités désireuses d'adhérer à des traités multilatéraux généraux. Ils considéraient que la Commission ne devait pas aller au-delà de la formule utilisée dans les traités multilatéraux généraux conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées ainsi que dans un certain nombre d'autres traités modernes. Ils ont préconisé une solution consistant à réduire l'article 8, qui traite de la participation aux traités « à titre originel », aux dispositions du paragraphe 2, et à se contenter, pour régler le cas de l'extension à d'autres Etats de la faculté de devenir parties aux traités multilatéraux généraux, du paragraphe 1 de l'article 9.

5. En ce qui concerne la situation embarrassante du dépositaire, nous estimons qu'il convient d'appeler l'attention de la Commission sur un exposé récent mettant en lumière la pratique des gouvernements dépositaires à cet égard. Dans une opinion [60] présentée en 1963 à la Commission des affaires étrangères du Sénat des Etats-Unis, le Conseiller juridique du Département d'Etat a rappelé qu'ayant reçu en leur qualité de dépositaire une notification d'adhésion de la part d'un gouvernement que les Etats-Unis ne reconnaissaient pas, les Etats-Unis avaient accepté la notification et l'avaient communiquée aux autres Etats intéressés, tout en rappelant leur position touchant la non-reconnaissance du gouvernement en question ; le Conseiller juridique a ajouté que le Royaume-Uni avait agi de manière analogue en sa qualité de dépositaire de la Convention sur les lignes de charge. Le Conseiller juridique a déclaré en outre qu'il est entendu entre les parties originaires du Traité interdisant les essais d'armes nucléaires qu'aucun dépositaire n'est tenu d'accepter une signature ou une communication d'un régime qu'il ne reconnaît pas. De plus, il a souligné, avec preuves à l'appui, que le principe maintenant bien établi selon lequel la participation d'un Etat à un traité multilatéral auquel est partie une entité ou un gouvernement que cet Etat ne reconnaît pas n'implique pas la reconnaissance de cette entité ou de ce gouvernement. Les preuves de la pratique suivie citées dans cette opinion semblent indiquer que la situation embarrassante dans laquelle un gouvernement dépositaire peut se trouver dans le cas d'une entité non reconnue ne constitue peut-être pas un obstacle insurmontable à l'application de la règle énoncée au paragraphe 1. En revanche, elles montrent aussi que la situation d'un gouvernement dépositaire est réellement délicate : on peut en voir la confirmation, pour ce qui est des secrétariats agissant en tant que dépositaires, dans l'attitude adoptée en 1963 par le Secrétaire général à l'égard de la formule « tous les Etats ».

6. Après avoir pesé les divers arguments, nous persistons à croire que la solution consistant à réduire l'article 8 à son paragraphe 2 et à se contenter du paragraphe 1 de l'article 9 pour régler le cas de l'extension à d'autres Etats de la faculté de devenir parties aux

[60] *American Journal of International Law*, vol. 58 (1964), p. 170-175.

traités multilatéraux généraux, est la plus conforme à la pratique actuelle en matière de conclusion des traités et celle qui tient le mieux compte du caractère essentiellement consensuel des relations conventionnelles. Cependant, nous reconnaissons que la majorité des membres de la Commission est parvenue à une conclusion différente en 1963 et qu'un certain nombre de gouvernements appuient la règle adoptée par la Commission. Nous pensons donc que nous devons nous borner à soumettre les observations ci-dessus à la Commission afin de faciliter son nouvel examen du paragraphe 1 du présent article.

7. Le paragraphe 2, relatif aux traités autres que les traités multilatéraux généraux, a été critiqué par un certain nombre de gouvernements qui estiment qu'il ne précise pas suffisamment que les règles énoncées aux alinéas *a* et *c* doivent être des règles supplétives ne s'appliquant qu'en l'absence de dispositions expresses dans le traité lui-même. Nous pensons que ces critiques sont fondées. De même, il semble nécessaire de tenir compte dans ce paragraphe, tout autant que dans le paragraphe 1, aussi bien des règles en vigueur dans une organisation internationale que des dispositions du traité.

8. Si le paragraphe 2 est énoncé comme une règle de caractère purement supplétif, l'alinéa *b*, qui concerne les cas où le traité contient des dispositions expresses en la matière, devra nécessairement être supprimé. Nous partageons aussi l'opinion du Gouvernement suédois selon lequel, si la Commission ne modifie pas le paragraphe 1 quant au fond, il est souhaitable de fondre le paragraphe 1 et le paragraphe 2 en un seul paragraphe afin d'éviter la répétition assez lourde de la première phrase. Sur cette base, l'article pourrait être rédigé comme suit :

« S'il ne ressort pas d'un traité quels Etats peuvent y adhérer :

» *a*) Lorsqu'il s'agit d'un traité multilatéral général tout Etat peut y devenir partie ;

» *b*) Dans tous les autres cas, tout Etat qui a pris part à l'élaboration du traité ou qui a été invité à assister à la conférence au cours de laquelle le traité a été élaboré peut y devenir partie. »

Article 9. — Extension à d'autres Etats de la faculté de devenir partie au traité

Observations des gouvernements

Australie. Le Gouvernement australien considère les paragraphes 1 et 2 comme assez obscurs. Il juge les mots « un groupe restreint d'Etats » particulièrement vagues et demande si le paragraphe 1 ou le paragraphe 2 s'appliquerait à un traité régional de défense collective. Selon lui, le paragraphe 1 ne devrait s'appliquer qu'aux traités multilatéraux généraux. Le texte de l'alinéa *a* du paragraphe 3 devrait aussi, à son avis, être amélioré, car il pense que le paragraphe 1 et le paragraphe 2 sont conçus comme devant s'exclure mutuellement. Le Gouvernement australien signale aussi que le paragraphe 3 soulève la question des difficultés qu'un dépositaire éprouve à déterminer ce qu'est un Etat, et il indique que, pour y remédier, on pourrait trouver une autre formule à la deuxième ligne. Le Gouvernement australien juge, pour deux raisons, que le paragraphe 4 n'est pas satisfaisant : *a*) ladite notification pourrait être considérée comme équivalant à une reconnaissance, et l'Etat intéressé devrait avoir la faculté, s'il le préfère, de notifier son opposition au dépositaire ; *b*) cette disposition devrait aussi s'appliquer au paragraphe 1 de l'article 8.

Autriche. Le Gouvernement autrichien estime que l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 9 va au-delà du droit existant et est inacceptable parce qu'il équivaut à autoriser la modification d'un traité multilatéral sans l'assentiment de quelques-unes des parties. Le Gouvernement autrichien pense que cet alinéa enfreint le principe de souveraineté et il propose qu'il soit modifié, voire supprimé. Le Gouvernement autrichien note que la difficulté ne se présentera pas dans les cas où le traité lui-même renferme une clause disposant qu'il peut être modifié à la majorité des deux tiers.

Canada. Au sujet de l'alinéa *b* du paragraphe 3, le Gouvernement canadien note que « les arguments qui ont été opposés à une pareille présomption de consentement sont bien connus, de même que la difficulté très réelle à laquelle on se heurte parfois pour obtenir des Etats qu'ils expriment une opinion ».

Danemark. Le Gouvernement danois pense que l'article va trop loin en ce qu'il étend à des Etats autres que les Etats contractants initiaux la faculté de devenir parties à des traités multilatéraux (autres que les traités multilatéraux généraux). A son avis, le paragraphe 3 ne devrait pas s'appliquer aux traités conclus entre un groupe restreint d'Etats ou entre des Etats appartenant à une région donnée. En pareil cas, on ne devrait pas permettre à d'autres Etats de devenir parties au traité, si ce n'est sur invitation des parties contractantes initiales. De l'avis du Gouvernement danois, un Etat étranger au traité ne devrait pas pouvoir s'imposer en faisant pression, le cas échéant, sur les parties contractantes initiales pour qu'elles s'abstiennent de formuler des objections. L'initiative, en pareil cas, devrait appartenir aux parties contractantes initiales. Le Gouvernement danois signale que, de manière générale, l'article 9 ne devrait pas s'appliquer aux traités qui sont des actes constitutifs d'organisations internationales, car il serait, sinon, possible de tourner les dispositions de ces traités qui concernent l'admission de nouveaux membres.

Israël. Le Gouvernement israélien pense qu'à l'alinéa *a* du paragraphe 1 et au paragraphe 2, il devrait suffire de fixer à cinq ans la période pendant laquelle il demeure nécessaire de consulter, non les *parties,* mais les Etats qui ont élaboré le traité. Le Gouvernement israélien note qu'au paragraphe 2, la Commission a employé les mots « conclu par un groupe restreint d'Etats », alors qu'à l'article premier, elle emploie une formule différente, à savoir « un nombre limité d'Etats », la Commission cherchant à faire une distinction entre les traités multilatéraux généraux et les traités conclus par un groupe restreint d'Etats. De l'avis du Gouvernement israélien, l'application de la règle de droit se trouverait facilitée si le commentaire précisait davan-

tage la notion de « groupe restreint d'Etats ». En ce qui concerne l'alinéa *b* du paragraphe 3, le Gouvernement israélien estime qu'un délai de douze mois pourrait se révéler trop bref, s'agissant de la présomption de consentement tacite à une demande de participation à un traité. Notant que le paragraphe 4 de l'article 19 mentionne un délai de deux ans, le Gouvernement israélien suggère que l'on envisage un délai plus long à l'alinéa *b* du paragraphe 3 de l'article 9. De façon générale, il y aurait intérêt, selon le Gouvernement israélien, à se pencher avec plus d'attention sur la question de l'uniformité des délais dont il est question dans les différents articles.

Japon. Comme en ce qui concerne l'article 8, le Gouvernement japonais estime qu'il serait préférable de s'en remettre pour l'ensemble de la question à la décision des Etats participant à la conférence, et, par conséquent, de supprimer entièrement l'article 9.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois signale le caractère discutable de la notion de « groupe restreint d'Etats » sur laquelle se fonde la distinction entre les divers traités qui est faite aux paragraphes 1 et 2. On pourrait prétendre que l'on est en présence d'un « groupe restreint d'Etats » dès lors qu'un traité multilatéral n'est pas ouvert purement et simplement à l'adhésion de tout Etat. Quoi qu'il en soit, le Gouvernement luxembourgeois estime, pour des raisons analogues à celles qu'il donne dans ses observations relatives à l'article 6, que la procédure proposée au paragraphe 1 de l'article 9 est inadmissible. Ce dont il s'agit au paragraphe 1, c'est en réalité de modifier les clauses d'adhésion que renferment les traités et, de l'avis du Gouvernement luxembourgeois, l'ouverture d'un traité multilatéral à la participation d'autres Etats devrait en principe être soumise aux mêmes conditions que la revision du traité. Le Gouvernement luxembourgeois propose que l'article 9 soit remplacé par une clause que l'on pourrait combiner avec le paragraphe 2 de l'article 8 en un article nouveau disposant simplement ce qui suit :

> « Un traité multilatéral peut être ouvert à la participation d'autres Etats que ceux auxquels il était originellement ouvert dans les conditions prévues pour la revision du traité. »

En pareil cas, le Gouvernement luxembourgeois pense que les dispositions du paragraphe 3 de l'article 9 pourraient, *mutatis mutandis,* fournir le modèle d'une procédure simplifiée qui permettrait de donner effet aux dispositions du traité relatives à sa modification, sans que l'on ait à réunir une nouvelle conférence internationale. De l'avis du Gouvernement luxembourgeois, cette solution, tout en respectant le caractère consensuel des traités internationaux, introduirait une souplesse suffisante pour permettre d'ouvrir les conventions multilatérales à l'adhésion de nouveaux Etats.

Suède. Le Gouvernement suédois fait observer que, si tous les Etats n'adhèrent pas à la convention envisagée sur le droit des traités, l'application de l'article 9 risque de se révéler beaucoup plus délicate.

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni, comme le Gouvernement suédois, pense qu'il sera peut-être difficile d'appliquer en pratique l'article 9, car il se peut qu'il faille bien des années pour qu'une convention sur le droit des traités entre en vigueur à l'égard de tous les Etats. Selon lui, les Etats qui ne seraient pas parties à la convention sur le droit des traités et qui, partant, ne seraient pas tenus de se conformer à l'article 9 pourraient s'opposer à une proposition tendant à ouvrir un traité multilatéral à la participation d'autres Etats conformément à l'article 9. Le Gouvernement du Royaume-Uni pense aussi qu'on ne voit pas très bien quel effet l'article 9 aurait sur un traité qui serait l'acte constitutif d'une organisation internationale et qui renfermerait des dispositions touchant la composition de l'organisation. De plus, il juge vague l'expression « un groupe restreint d'Etats », qui devrait être précisée tant à l'article 9 que dans les autres articles du projet où elle est employée.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis signale que ses observations relatives au paragraphe 1 et à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 8 s'appliquent également au paragraphe 1 de l'article 9. En outre, il estime que les mots « traité multilatéral » et « groupe restreint d'Etats » sont trop vagues aux fins de l'article 9. Il demande si les membres de l'Organisation des Etats américains, les parties au Traité sur l'Antarctique ou les parties au Traité de l'Atlantique nord constituent un « groupe restreint d'Etats ». S'ils n'en constituent pas un, les dispositions de l'article 9 feraient perdre tout leur sens aux dispositions de ces traités concernant les Etats qui ont la faculté d'y devenir parties. De l'avis du Gouvernement des Etats-Unis, l'alinéa *b* du paragraphe 1 permettrait aux organisations internationales de modifier des traités. Une telle disposition, loin de donner de la souplesse à la négociation et à l'application des traités, pourrait, selon le Gouvernement des Etats-Unis, avoir l'effet contraire et amener de nombreux Etats à formuler des réserves au moment où ils approuveraient tant la convention proposée sur le droit des traités que les nouveaux traités conclus par la suite.

Le Gouvernement des Etats-Unis estime que le paragraphe 4 prête à la critique dans la mesure où il suppose que tous les traités sont divisibles quant aux parties et peuvent être appliqués entre certaines des parties tandis que d'autres n'ont pas de relations de traité entre elles. Ce n'est pas, de l'avis du Gouvernement des Etats-Unis, ce qui se produit dans de nombreux cas, notamment en ce qui concerne les traités qui créent des organisations internationales et les traités de défense. Selon le Gouvernement des Etats-Unis, la Charte des Nations Unies est un exemple éclatant de traité dans lequel tous les Etats Membres doivent être en relations de traité les uns avec les autres.

Délégation camerounaise. La délégation camerounaise souligne l'importance de l'article 9 [61].

Délégation colombienne. Voir les observations que la délégation colombienne a faites au sujet de l'article 8 [62].

---

[61] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 740e séance, par. 12.

[62] *Ibid.,* 741e séance, par. 7.

Délégation chypriote. La délégation chypriote estime que l'application du paragraphe 1 de l'article 9 a l'avantage d'éviter au Secrétaire général ou à tout autre dépositaire d'avoir à prendre des décisions politiques, qui sont délicates et peuvent même prêter à controverse [63].

Délégation hongroise. Voir les observations que la délégation hongroise a faites au sujet de l'article 8 [64].

Délégation irlandaise. Tout en reconnaissant la nécessité de la précision, la délégation irlandaise n'estime pas que des délais comme ceux qui sont prévus à l'article 9 doivent être imposés dans des cas aussi importants, car ils donnent un surcroît de travail aux chancelleries dont le personnel n'est pas nombreux [65].

Délégation mexicaine. La délégation mexicaine a certains doutes au sujet de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 9. En vertu de quelle autorité, demande la délégation mexicaine, la disposition prévoyant le consentement ultérieur des deux tiers des Etats qui ont élaboré le traité s'appliquerait-elle à la participation d'autres Etats, dans les cas où des Etats qui ne seraient pas parties à la convention sur le droit des traités auraient été représentés à la conférence internationale ? De l'avis de la délégation mexicaine, il serait plus prudent de recommander que tous les traités élaborés lors de conférences internationales énoncent les conditions dans lesquelles d'autres Etats peuvent y devenir parties [66].

Délégation polonaise. La délégation polonaise signale que ses observations concernant les restrictions que le paragraphe 1 de l'article 8 apporte au principe de la participation universelle aux traités multilatéraux généraux s'appliquent *mutatis mutandis* au paragraphe 1 de l'article 9 [67].

Délégation de l'URSS. Voir les observations que la délégation de l'URSS a faites au sujet de l'article 8 [68].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. De toute évidence, on doit reconnaître comme pleinement fondé l'argument de quelques gouvernements selon lequel, quelles que soient les règles adoptées en définitive à l'article 9, il convient de faire une exception à l'égard des traités qui sont les actes constitutifs d'organisations internationales. Mais si la Commission décide, comme nous le suggérons, de faire figurer parmi les « Dispositions générales » un nouvel article aux termes duquel l'application du projet d'articles aux actes constitutifs d'organisations internationales et aux traités élaborés au sein d'une organisation internationale serait soumise aux règles établies de l'organisation intéressée, il n'y a pas lieu d'envisager la question plus avant aux fins de la rédaction de l'article 9.

2. La Commission a rédigé le paragraphe 1 en ayant essentiellement à l'esprit les traités multilatéraux généraux, bien qu'elle ait estimé que le paragraphe pourrait être aussi d'une certaine utilité à l'égard d'autres traités multilatéraux conclus entre un grand nombre d'Etats. Plusieurs gouvernements se sont élevés contre l'application du paragraphe 1 à des traités aussi divers et ont indiqué que son application devrait être limitée aux traités multilatéraux généraux. Nous estimons que la Commission devrait adopter cette solution qui présente aussi l'avantage d'éviter que l'on ait à essayer de préciser dans cet article la distinction entre « traités multilatéraux » et « traités conclus entre un groupe restreint d'Etats ». Quelques Etats ont indiqué que l'alinéa *a* du paragraphe 1 devrait être entièrement supprimé car il équivaut à autoriser la modification de traités multilatéraux sans le consentement de quelques-unes des parties. C'est là un argument qui, selon nous, ne doit pas nécessairement amener la Commission à supprimer l'alinéa *a* du paragraphe 1, si elle le considère par ailleurs souhaitable. Il arrive souvent que les traités multilatéraux ne renferment pas de dispositions quant à leur modification. De plus, comme la Commission le fait observer au paragraphe 4 de son commentaire relatif à l'article 66 — article consacré à la modification des traités multilatéraux —, il est désormais d'usage courant de mettre en vigueur des modifications de certains types de traités multilatéraux entre les Etats qui acceptent ces modifications, sans que l'on ait à obtenir le consentement de toutes les parties — et encore moins le consentement de tous les Etats qui ont participé à l'élaboration du traité. C'est dans le cas des traités multilatéraux généraux, plus que dans le cas de tout autre traité, que l'on rencontre cette pratique.

3. Il reste toutefois à savoir s'il faut conserver les dispositions spéciales des paragraphes 1 et 3, ou s'il faut au contraire décider que toute la question de la participation d'autres Etats sera régie par les dispositions des articles 65 et 66 concernant la modification des traités. Lorsqu'elle a adopté les articles 8 et 9, la Commission pensait avant tout à l'intérêt qu'il y à faciliter l'ouverture de certaines catégories de traités multilatéraux « fermés » à la participation d'autres Etats. Au paragraphe 10 de son commentaire relatif à ces articles, la Commission reconnaît que, par suite des retards survenant dans les ratifications, etc., et du fait qu'il se peut que la convention envisagée sur le droit des traités ne lie pas toutes les parties aux traités en question, l'article 9 risque de ne guère favoriser l'accomplissement de cette fin. La Commission indique en conséquence qu'une solution possible consisterait à entreprendre, par l'intermédiaire des dépositaires des traités en question, des démarches administratives en vue d'obtenir pour chaque traité le consentement que les Etats intéressés ont à donner à l'adhésion d'autres Etats. A sa quinzième session, la Commission, comme nous l'avons signalé dans nos observations relatives à l'article 8, a réexaminé la question de l'ouverture des traités multilatéraux à la participation d'autres Etats dans le cadre particulier des traités conclus sous les auspices de la Société des Nations qui renferment des clauses limitant la faculté de devenir parties à ces traités. Ces clauses présentent des caractéristiques grâce auxquelles le problème pourrait être en l'occurrence réglé par l'Assemblée générale,

[63] *Ibid.*, 741e séance, par. 32.
[64] *Ibid.*, 736e séance, par. 4.
[65] *Ibid.*, 743e séance, par. 13.
[66] *Ibid.*, 739e séance, par. 22.
[67] *Ibid.*, 740e séance, par. 26.
[68] *Ibid.*, 738e séance, par. 5.

qui assumerait à cet effet, par voie de résolution, le pouvoir antérieurement conféré au Conseil de la Société des Nations d'inviter d'autres Etats à adhérer auxdits traités. Le précédent est donc très spécial, du fait qu'il se limite aux traités en question conclus sous les auspices de la Société des Nations, et il n'intéresse pas le problème plus général de l'ouverture des traités multilatéraux à la participation d'autres Etats.

4. Sans vouloir aucunement empiéter sur le sujet de la succession d'Etats, nous tenons à faire observer que le problème de la participation de nouveaux Etats à des traités multilatéraux antérieurs semble être dans une certaine mesure résolu du fait que, dans un nombre désormais assez considérable de cas, des Etats nouveaux ont, par voie de notifications aux dépositaires rédigées en des termes assez divers, cherché à établir ou à reconnaître qu'ils sont parties à des traités multilatéraux auxquels l'Etat à qui appartenait antérieurement la souveraineté du territoire est déjà partie ou dont il est déjà signataire ; les dépositaires ont communiqué ces notifications aux autres parties aux traités sans que cela soulève d'objections. Cette pratique, si elle indique peut-être que le problème des nouveaux Etats n'a vraisemblablement pas l'ampleur qu'il paraissait avoir en 1962, semble confirmer que la solution de procédure qui est proposée au paragraphe 3 de l'article 9 est susceptible d'application pratique. En revanche, il ne faut pas oublier que, comme la Commission le signale dans son commentaire et comme certains gouvernements l'ont souligné, l'efficacité juridique d'adhésions faites conformément à l'article 9 risque d'être douteuse ou limitée dans les cas où les parties à un traité multilatéral ne seraient pas toutes tenues par les dispositions de l'article 9.

5. L'ouverture d'un traité à la participation d'autres Etats équivaut, de toute évidence, à modifier une des « clauses finales » de ce traité. En conséquence, la Commission a à décider soit de considérer l'extension de la participation à un traité uniquement comme un cas de modification du traité, soit d'y voir une question spéciale qui doit être réglée en soi. Au moment où la Commission a adopté l'article 9, elle n'avait pas encore examiné la question de la modification des traités. Il paraît donc souhaitable d'envisager ce qui se produirait si l'on considérait la question simplement comme un cas de modification régi par les articles 65 et 66. Aux termes de l'article 65, la modification du traité se produit par voie d'accord entre les « parties » et il n'y a pas dans cet article, pas plus que dans l'article 66, de clause d'exception qui, comme dans le texte actuel de l'article 9, donne voix au chapitre aux Etats signataires pendant une période limitée. De même, aux termes de l'article 65, si l'accord modifiant un traité est en forme écrite, ce sont les règles posées dans la première partie — concernant la conclusion, l'entrée en vigueur et l'enregistrement des traités — qui s'appliquent, à moins que le traité ou les règles établies d'une organisation internationale n'en disposent autrement. En d'autres termes, si l'accord modifiant un traité devait être conclu lors d'une conférence internationale, la règle de la majorité des deux tiers serait la règle employée aux fins de l'adoption de l'accord, à moins que les parties n'en décident autrement ou que le traité initial n'en dispose autrement, et, dans le cas d'un traité élaboré au sein d'une organisation internationale, ce sont les dispositions du règlement intérieur de cette organisation relatives au vote qui s'appliqueraient. Ainsi, la situation de base découlant des articles 65 et 66 n'est pas très éloignée de celle qu'envisage l'article 9, pour autant qu'il s'agit de la modification d'une clause de participation par le truchement de la procédure ordinaire d'adoption d'un protocole d'amendement. De même, il n'y a rien dans les articles 65 et 66 ou dans la première partie du projet d'articles qui empêche qu'une clause de participation soit modifiée comme suite à un accord conclu par le moyen de communications adressées à un dépositaire et transmises par ses soins.

6. Compte tenu des observations des gouvernements et des dispositions des articles 65 et 66 concernant la modification des traités, nous estimons qu'il peut suffire de faire mention de ces deux articles pour que l'article 9 couvre l'extension de la participation à des traités autres que les traités multilatéraux généraux. Pour ce qui est des traités multilatéraux généraux, la Commission a reconnu que ces traités, en raison de leur caractère spécial, doivent en principe être ouverts à la participation du plus grand nombre d'Etats possible. On peut, il est vrai, donner effet à ce principe par les procédures ordinaires de modification envisagées aux articles 65 et 66. Mais, comme la Commission le faisait observer au chapitre III de son rapport de 1963 [69], consacré à la participation aux traités conclus sous les auspices de la Société des Nations, la procédure normale du protocole d'amendement présente certains inconvénients et est de nature à entraîner certains retards et à ne donner que des résultats incomplets. Comme la Commission le faisait aussi observer au chapitre III de son rapport de 1963 [70] et, antérieurement, au paragraphe 10 de son commentaire relatif à l'article 9, il semble acquis en droit international que la seule condition de l'ouverture d'un traité à la participation d'autres Etats est l'accord des Etats qui sont fondés à avoir voix au chapitre, et que cet accord peut en principe s'exprimer sous n'importe quelle forme. Dans le cas des traités multilatéraux généraux, du fait des difficultés qu'il y a à convoquer à nouveau une conférence diplomatique à seule fin d'étendre le droit de participation et en raison de l'intérêt qu'il y a à faciliter l'assentiment à l'extension de cette participation, il semble justifié de proposer une procédure simplifiée concernant ces traités. D'un autre côté, il serait plus conforme aux principes généraux de soumettre cette procédure simplifiée aux dispositions du traité qui visent expressément sa modification. Certains gouvernements, il est vrai, ont à ce sujet suggéré que l'on s'écarte radicalement des principes régissant la modification des traités, en faisant valoir que les traités multilatéraux généraux doivent, par la force des choses, être considérés comme ouverts à la participation de tout Etat, quelles que soient les clauses finales de ces traités. Tout en pensant, nous aussi, que les traités multilatéraux

[69] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, p. 231, par. 39 et 40.

[70] *Ibid.*, par. 41.

généraux devraient être ouverts à la participation du plus grand nombre possible d'Etats, nous ne pensons pas qu'il soit admissible d'aller aussi loin en passant outre à la volonté expresse des Etats qui ont élaboré le traité. Une solution possible serait, comme l'a suggéré le Gouvernement luxembourgeois, de faire mention des articles 65 et 66 pour que l'article s'applique à l'extension de la participation à tous les types de traités, puis de préciser que la procédure simplifiée prévue au paragraphe 3 est applicable aux traités multilatéraux généraux. Mais beaucoup de traités multilatéraux généraux ne renferment pas de dispositions concernant leur modification et une simple mention des articles 65 et 66 ne suffirait pas à indiquer quelle est la règle qui doit s'appliquer en matière de vote, sauf une fois qu'une nouvelle conférence a été réunie. En conséquence, il demeure peut-être utile de conserver la substance du paragraphe 1, mais d'en faire une règle supplétive applicable dans le cas où le traité ne renferme aucune disposition relative à sa modification. De même, nous pensons qu'il peut être utile aussi de préciser que les articles 65 et 66 s'appliqueront, sauf dispositions contraires de l'article 9. Cette solution présenterait, notamment, l'avantage de régler la question qui fait actuellement l'objet du paragraphe 4 de l'article 9.

7. Eu égard aux observations qui précèdent, nous pensons que l'article 9 pourrait être rédigé comme suit :

« 1. Sous réserve des dispositions du traité concernant sa modification, un traité multilatéral général peut être ouvert à la participation d'Etats autres que ceux auxquels il est ouvert en vertu de l'article 8 :

» *a*) Lorsqu'il s'agit d'un traité élaboré au cours d'une conférence internationale réunie par les Etats intéressés ou par une organisation internationale, par le consentement ultérieur des deux tiers des parties ;

» *b*) Lorsqu'il s'agit d'un traité élaboré au sein d'une organisation internationale, par décision de l'organe compétent de ladite organisation, prise conformément aux dispositions du règlement intérieur de cet organe applicables en matière de vote.

» 2. Dans les autres cas, un traité peut, conformément aux dispositions des articles 65 et 66, être ouvert à la participation d'Etats autres que ceux auxquels il est ouvert en vertu de l'article 8.

» 3. Lorsque le dépositaire reçoit d'un Etat une demande tendant à ce que cet Etat soit admis à devenir partie au traité en vertu des dispositions du paragraphe 1 ci-dessus :

» *a*) Dans les cas prévus à l'alinéa *a* du paragraphe 1, il communique cette demande aux autres parties au traité ;

» *b*) Dans les cas prévus à l'alinéa *b* du paragraphe 1, il saisit de cette demande, dans le plus court délai possible, l'organe compétent de l'organisation dont il s'agit.

» 4. A l'expiration d'un délai de deux ans [71] à compter de la date de la communication de la demande, le consentement d'un Etat auquel la demande a été communiquée en application de l'alinéa *a* du paragraphe 3 ci-dessus est présumé.

» 5. Sous réserve des dispositions des paragraphes précédents du présent article, les articles 65 et 66 s'appliquent à l'ouverture d'un traité multilatéral général à la participation d'autres Etats. »

ARTICLE 10. — SIGNATURE ET PARAPHE D'UN TRAITÉ

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais pense qu'il serait souhaitable que l'on tienne compte, au paragraphe 3, de certains cas où, à son avis, le paraphe peut équivaloir à la signature, par exemple lorsqu'il s'agit du paraphe d'un chef d'Etat, d'un premier ministre ou d'un ministre des affaires étrangères.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois estime qu'au paragraphe 1, les mots « dans le traité lui-même ou dans un accord distinct » ne sont pas absolument clairs. Il fait observer qu'un traité est souvent articulé en plusieurs documents, y compris des protocoles annexes et des protocoles de signature et que le terme « traité », au sens juridique, désigne l'ensemble de ces documents. Aussi les mots cités ci-dessus lui semblent-ils superflus. Au paragraphe 2, il estime que la différence entre la signature *ad referendum* et la signature « sous réserve de ratification » ne ressort pas très clairement. Afin d'éliminer tout risque de malentendus, il suggère de supprimer, dans le texte français du paragraphe 2 *c*, le mot « définitive » [72], qui peut donner l'impression que la confirmation d'une signature *ad referendum* équivaut à un engagement définitif à être lié par le traité.

Suède. Le Gouvernement suédois estime qu'il faudrait reviser l'article de manière à n'y faire figurer que des règles supplétives applicables en l'absence d'accord entre les parties. Il propose à cet effet de supprimer le paragraphe 1 et le paragraphe 2 *a* et de remanier les autres dispositions de l'article afin de bien faire ressortir qu'elles ne doivent s'appliquer qu'en l'absence d'accord entre les parties. Quant au paragraphe 2 *b*, tout en exprimant l'avis qu'une règle limitant l'effet juridique de la signature *ad referendum* à celui d'un acte d'authentification serait peut-être souhaitable, le Gouvernement suédois attire l'attention de la Commission sur une pratique dont il croit connaître l'existence et qui attribue à cet acte le sens d'une signature « sous réserve de ratification ». Le Gouvernement suédois considère que le paragraphe 3 *a* est formulé en termes trop absolus dans la mesure où il déclare que le paraphe peut seulement valoir comme acte d'authentification, ce qui, à son avis, n'est pas vrai dans tous les cas.

---

[71] Nous ne jugeons pas convaincant l'argument qu'un gouvernement a fait valoir contre la mention de tout délai dans le projet d'articles. Nombre de traités multilatéraux fixent déjà des délais à une fin ou à une autre. et, d'ordinaire, des délais qui sont plus brefs que ceux que propose la Commission. Nous estimons que la période de 12 mois initialement prévue répondait à l'objet de l'article considéré, mais compte tenu des observations des gouvernements, nous avons à titre provisoire proposé deux ans au lieu d'un.

[72] Il est à noter que, dans le texte anglais, c'est le mot « *full* » qui est utilisé.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis estime que le paragraphe 1, dans son libellé actuel, risque de donner l'impression d'exclure la procédure de mise en vigueur des traités en l'absence de toute signature des parties, qui est utilisée, par exemple, pour la conclusion des conventions de l'OIT. Afin d'éviter que ce paragraphe puisse être interprété de la sorte, il propose d'insérer les mots « mais lorsqu'il est envisagé que le traité sera soumis à la signature » entre les mots « adopté » et « les Etats ». Ce Gouvernement estime par ailleurs que la disposition du paragraphe 2 *c* aux termes de laquelle la signature *ad referendum,* une fois confirmée, produit effet à partir de la date à laquelle elle a été apposée sur le traité peut susciter des difficultés pour les Etats qui doivent observer certaines prescriptions de leur droit interne avant de pouvoir accepter d'être liés. Le Gouvernement des Etats-Unis suggère par conséquent d'ajouter, à la fin de l'alinéa *c* du paragraphe 2, les mots « à moins que l'Etat intéressé ne spécifie une date ultérieure au moment où il confirme sa signature ». Quant au paragraphe 3 *a*, il pense que cette disposition est contestable dans les cas de documents, tels que mémorandums ou procès-verbaux d'interprétation, qui sont censés avoir force obligatoire uniquement en vertu du paraphe. Il fait observer que ces pièces accompagnent quelquefois un document formel qui entre en vigueur par la signature. En tout état de cause, il souhaiterait que l'on ajoute à l'article, dans un nouveau paragraphe, une clause restrictive générale ainsi conçue :

> « Aucune des dispositions du présent article n'empêche que le paraphe de tout document, en particulier d'un document subsidiaire, produise définitivement effet lorsqu'il est de l'intention des parties que ce paraphe parachève le document sans signature aucune. »

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. *Titre.* A notre avis, le titre de l'article devrait être modifié de manière qu'il soit libellé : « Signature et paraphe du texte ». Bien que la distinction entre la signature qui authentifie simplement le texte et la signature qui établit le consentement à être lié par le traité ressorte assez clairement, pensons-nous, des articles 10 à 12, le double sens dans lequel le terme signature est utilisé porte en soi des risques d'erreur d'interprétation. Afin de minimiser ce risque, nous pensons qu'il vaudrait mieux parler, dans l'article 10, de la signature du texte plutôt que du traité. En effet, l'article 10 concerne uniquement l'acte de procédure que constitue la signature du texte, les différents effets juridiques de la signature faisant l'objet de l'article 11. En conséquence, nous suggérons de remplacer, dans le titre et dans le libellé du présent article, le mot « traité » par le mot « texte ».

2. Nous pensons, comme le Gouvernement suédois, qu'il serait souhaitable de reviser quelque peu l'article, car, dans leur libellé actuel, les paragraphes 1 et 2 *a* ont un caractère trop descriptif, mais nous doutons que ces dispositions doivent être entièrement supprimées. Nous suggérons d'abréger le paragraphe 1 en y prévoyant simplement que la signature doit avoir lieu dans les formes régulières, c'est-à-dire conformément à la procédure stipulée dans le texte ou dans un instrument connexe ou arrêtée autrement par les Etats intéressés. Aussi évidente que soit cette règle, elle a un contenu juridique, puisqu'elle implique qu'une signature irrégulière n'est pas une signature à moins que les autres Etats ne décident de l'accepter comme telle. De même, nous suggérons de modifier le paragraphe 2 *a* en stipulant qu'une signature doit être considérée comme inconditionnelle sauf indication contraire au moment de la signature. Cette règle également aurait un contenu juridique mais devrait bien entendu être posée sous réserve des dispositions des articles 12 et 14 relatifs à la ratification et à l'approbation.

3. A notre avis, on pourrait sans inconvénient supprimer le paragraphe 2 *b*. La valeur d'acte d'authentification de la signature est déjà consacrée à l'article 7 et à l'article 11 et il découle implicitement de l'alinéa *c* que les effets d'une signature *ad referendum* sont moindres que ceux d'une signature pure et simple.

4. Au paragraphe 2 *c*, nous estimons que pour réduire au minimum le risque de confusion entre la signature, acte de procédure, et la signature établissant le consentement à être lié, il faudrait employer l'expression « signature inconditionnelle » au lieu de « signature définitive (*full, definitiva*) » et indiquer que cet alinéa *c*, comme l'alinéa *a*, doit s'entendre sous réserve des articles 12 et 14. Nous pensons également que la rédaction devrait être légèrement modifiée conformément à la version revisée proposée au paragraphe 6 ci-dessous. Le Gouvernement suédois, tout en étant favorable à une règle limitant les effets de la signature *ad referendum* à ceux d'un acte d'authentification, attire l'attention sur une pratique dont il croit connaître l'existence et qui attribue à cet acte le sens d'une signature « sous réserve de ratification ». Le Gouvernement des Etats-Unis, par ailleurs, fait observer que le paragraphe 2 *c*, aux termes duquel la signature *ad referendum,* une fois confirmée, produit effet à partir de la date de la signature initiale, peut susciter des difficultés pour les Etats qui doivent observer certaines prescriptions de leur droit interne avant de pouvoir accepter d'être liés et il suggère d'assortir la règle de l'alinéa *c* d'une clause restrictive ainsi conçue : « à moins que l'Etat intéressé ne spécifie une date ultérieure au moment où il confirme sa signature ». L'addition de ces mots équivaudrait presque à faire de la signature *ad referendum* une forme déguisée de signature « sous réserve de ratification » et ne ferait qu'aggraver l'équivoque qui entoure déjà l'acte de la signature. Il se peut donc que la Commission hésite à souscrire à cette proposition à moins qu'elle estime qu'elle comblerait une lacune réelle de la procédure de conclusion des traités. Normalement, un Etat protège sa position au regard de son droit interne en signant le traité sous réserve de ratification ou d'approbation ; rien non plus, semble-t-il, n'empêche un Etat, lorsqu'il confirme une signature *ad referendum,* d'indiquer qu'il le fait sous réserve de ratification ou d'approbation. Dans le cas d'un traité dont il est prévu qu'il doit entrer en vigueur à la date de la signature, il ne semble pas y avoir de délai pour la confirmation d'une signature *ad referendum.* Par conséquent, la signature *ad referendum* peut être utilisée, comme elle l'est d'ailleurs, à l'une des fins de

la ratification : ménager le délai nécessaire à l'accomplissement des formalités constitutionnelles. D'un autre côté, la signature *ad referendum* telle qu'elle est prévue à l'alinéa *b* ne suffirait pas, dans ces cas-là, à empêcher qu'un Etat ne soit considéré comme ayant violé le traité si des modifications de son droit interne étaient nécessaires avant que sa pratique puisse être jugée conforme au traité, car la confirmation de la signature conférerait à l'Etat la qualité de partie au traité *ab initio*. Cela étant, nous estimons qu'il peut être justifié de laisser aux Etats la possibilité de préciser la date à laquelle leur signature doit prendre effet. Nous avons donc incorporé dans l'article revisé proposé ci-dessous, les mots que les Etats-Unis suggèrent d'ajouter au texte.

5. En ce qui concerne le paragraphe 3 *a*, nous estimons fondée l'observation selon laquelle il faut prévoir une exception pour le paraphe d'un chef d'Etat, d'un chef de gouvernement ou d'un ministre des affaires étrangères. Une telle exception était prévue dans notre projet initial de l'article. Bien que certains membres de la Commission se soient déclarés opposés à ce que le paraphe d'un chef d'Etat, etc., soit considéré comme ayant nécessairement pour effet de lier l'Etat, nous ne pensons pas que la Commission ait eu l'intention d'aller jusqu'à assimiler véritablement le paraphe émanant de ces organes de l'Etat au paraphe d'un simple représentant. A notre avis, il conviendrait de prévoir une règle en vertu de laquelle leur paraphe équivaudrait à une signature. Nous estimons également fondée l'observation faite par deux gouvernements, à savoir, qu'il y a des cas où d'autres représentants indiquent que leur paraphe du texte vaut une signature et qu'il faut tenir compte de ces cas.

6. A la lumière des observations qui précèdent, nous proposons de reviser le texte de l'article comme suit :

« 1. La signature du texte a lieu conformément à la procédure stipulée dans le texte ou dans un instrument connexe ou arrêtée autrement par les Etats qui ont participé à l'adoption du texte.

» 2. Sous réserve des articles 12 et 14 :

» *a*) La signature du texte est considérée comme inconditionnelle sauf indication contraire au moment de la signature ;

» *b*) La signature *ad referendum*, une fois confirmée, est considérée comme une signature inconditionnelle du texte datant du moment où la signature *ad referendum* a été apposée sur le traité, à moins que l'Etat intéressé ne spécifie une date ultérieure au moment où il confirme sa signature.

» 3. *a*) Si le texte est paraphé, au lieu d'être signé, le paraphe :

» i) Est considéré comme équivalant à la signature du texte, dans le cas d'un chef d'Etat, d'un chef de gouvernement ou d'un ministre des affaires étrangères ;

» ii) Ne vaut que comme acte d'authentification du texte, dans les autres cas, à moins qu'il n'apparaisse que l'intention des représentants intéressés était que le paraphe soit l'équivalent de la signature du texte.

» *b*) Lorsque l'apposition du paraphe est suivie d'une signature, l'Etat intéressé est considéré comme devenant signature du traité à la date de la signature, et non à la date de l'apposition du paraphe. »

Article 11. — Effets juridiques de la signature

Observations des gouvernements

Danemark. Le Gouvernement danois considère que les effets juridiques que le paragraphe 2 attribue à une signature apposée sous réserve de ratification n'ont pas de signification par eux-mêmes ; car lorsqu'un traité est sujet à ratification, la signature du traité est à son avis une simple formalité qui n'a guère de justification rationnelle dans les relations internationales modernes. Il reconnaît cependant que la signature formelle est une procédure si profondément enracinée dans la pratique que des propositions de réforme n'auraient guère de chance d'être acceptées.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois rappelle les observations qu'il a formulées relativement au terme « approbation » à propos de l'article 1 *d*. Il faisait observer, à propos de cet article, que ce terme désigne à proprement parler la procédure interne de l'approbation parlementaire des traités et demandait qu'il soit proscrit, dans les dispositions du projet d'articles, seuls les termes « ratification » et « adhésion » étant utilisés pour désigner les procédures internationales de la conclusion des traités. Il souhaiterait donc que ce terme soit supprimé au paragraphe 2 du présent article.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis approuve les dispositions de cet article, qu'il estime conformes aux pratiques et procédures de conclusion des traités qui sont établies depuis longtemps et sont généralement acceptées.

Délégation argentine. La délégation argentine estime qu'en dépit des hésitations exprimées par la Commission sur ce point dans le paragraphe 4 du commentaire, il faudrait inscrire dans l'article, au titre du développement progressif du droit international, une disposition imposant à l'Etat signataire l'obligation d'examiner de bonne foi s'il doit devenir partie au traité. De l'avis de la délégation argentine, une telle disposition introduirait un élément de sécurité dans les relations entre Etats [78].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Pour les raisons indiquées dans nos observations relatives au paragraphe 1 *d* de l'article premier, nous ne sommes pas partisan de supprimer les mentions relatives à l'approbation dans les paragraphes 2 et 3 du présent article.

2. Au paragraphe 1, la référence au paragraphe 2 de l'article 7 devra être modifiée si cet article est revisé de la manière que nous avons proposée.

3. Au paragraphe 2 *b*, nous proposons de supprimer les mots « confirme ou, le cas échéant, ». Ces mots ont

[78] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission*, 744e séance, par. 4.

été insérés dans cette disposition pour tenir compte du fait qu'aux termes du paragraphe 1 de l'article 17 adopté par la Commission, l'obligation de bonne foi de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant devait incomber à tout Etat prenant part à la négociation, à l'élaboration ou à l'adoption du texte. En vertu de cette disposition, l'obligation existerait déjà avant la signature et serait donc seulement « confirmée » par cette dernière. Mais cette disposition a fait l'objet, dans les observations des gouvernements, de critiques que nous jugeons fondées, si bien que nous proposons d'apporter au paragraphe 1 de l'article 17 la modification requise. Si cette proposition est acceptée par la Commission, la suppression des mots susmentionnés, dans le présent article, en découlera automatiquement.

4. Nous comprenons parfaitement les raisons qui ont conduit la délégation argentine à proposer de faire figurer dans l'article une disposition soumettant tout Etat signataire à l'obligation d'examiner de bonne foi s'il doit devenir partie au traité. Nous avions fait figurer une disposition de ce genre dans notre premier rapport [74] et la question a été examinée de près par la Commission à sa quatorzième session [75]. Mais pour les raisons indiquées au paragraphe 4 du commentaire du présent article, la Commission a décidé de ne pas retenir cette disposition. Par conséquent, tout en appelant l'attention de la Commission sur l'opinion de la délégation argentine, nous ne pensons pas devoir formuler de proposition sur ce point.

Article 12. — Ratification

Observations des gouvernements

Autriche. Le Gouvernement autrichien souscrit entièrement à la règle de base énoncée par l'article, à savoir que les traités doivent en principe être ratifiés. D'autre part, comme il l'a déjà fait observer à propos du paragraphe 1 *d* de l'article premier, il regrette que le projet d'articles ne définisse pas la ratification (voir à ce sujet notre observation relative au paragraphe 1 *d* de l'article premier).

Danemark. Le Gouvernement danois considère que la règle de base énoncée par l'article n'est pas conforme à la pratique internationale et que cet article est inutilement compliqué. A son avis, il faudrait le simplifier en inversant la présomption sur laquelle il repose. La ratification ne devrait être requise que si sa nécessité ressort du texte, des pleins pouvoirs délivrés aux représentants, des déclarations faites au cours des négociations ou d'autres circonstances établissant une intention dans ce sens. Les circonstances en question, ajoute-t-il, peuvent comprendre la nécessité constitutionnelle d'une ratification. D'ailleurs, le Gouvernement danois est d'avis que la question de savoir si la ratification est ou non requise n'appelle pas nécessairement une réponse identique à l'égard des deux parties. Il fait observer à ce propos que, dans la pratique danoise, on connaît des cas où la signature d'une seule partie a été considérée comme liant immédiatement cette partie, alors que la signature de l'autre était sujette à ratification (acceptation ou approbation) ; le Gouvernement danois soutient que cette procédure ne devrait pas être exclue par le libellé de l'article.

Finlande. De l'avis du Gouvernement finlandais, cet article n'appelle pas d'observation quant au fond. En revanche, il en juge la forme défectueuse en ce sens que les deux types de traités, formels et non formels, ne sont pas toujours envisagés séparément et que la rédaction des paragraphes 2 et 3 contient certaines contradictions. Le Gouvernement finlandais propose de reviser l'article comme suit :

> « Tous les traités qui ne sont pas conclus en forme simplifiée sont sujets à ratification, à moins que le traité n'en dispose autrement ou qu'une intention contraire des Etats signataires ne ressorte clairement des déclarations faites au cours des négociations ou lors de la signature du traité, des pouvoirs, des pleins pouvoirs ou de tout autre instrument délivré aux représentants des Etats parties aux négociations ou d'autres circonstances établissant cette intention. »

Israël. Le Gouvernement israélien ne juge pas nécessaire, pour rédiger des règles d'ordre pratique, d'adopter une position de principe sur la question controversée de savoir si le droit international général exige ou non la ratification de traités qui sont eux-mêmes muets sur la question. A son avis, c'est essentiellement aux négociateurs qu'il incombe d'établir si la ratification est nécessaire ou non. La question de la ratification, fait-il observer, peut elle-même être réglée au cours des négociations ou être tranchée de manière concluante par les termes des pleins pouvoirs de l'un des négociateurs ou des deux. Le Gouvernement israélien pense que cette conception pragmatique devrait permettre de simplifier l'article.

Japon. Le Gouvernement japonais estime que la présomption de base devrait être inversée de manière à rendre la ratification inutile si elle n'est pas prévue expressément ; la seule exception à envisager serait alors celle qui est mentionnée au paragraphe 3 *c*. En outre, il pense que l'« approbation » devrait être traitée dans cet article plutôt qu'à l'article 14 et soumise aux mêmes principes.

Luxembourg. Rappelant ses observations sur la définition des « traités en forme simplifiée » donnée au paragraphe 1 *b* de l'article premier, le Gouvernement luxembourgeois propose de supprimer le paragraphe 2 *d* du présent article. Il considère que l'hypothèse visée à l'alinéa *d* du paragraphe 2 est déjà contenue implicitement dans l'alinéa *c*, qui parle des « autres circonstances établissant cette intention ». La suppression de l'alinéa *d* permettrait, pense-t-il, de se passer de l'ensemble du paragraphe 3. Les seuls cas relevant du paragraphe 3 qui, selon ce Gouvernement, pourraient encore se présenter sont ceux où il est prévu que le traité entrera en vigueur dès sa signature tout en étant néanmoins

[74] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 52-53.

[75] *Ibid.*, Vol. I. 643e à 645e, 660e et 668e séances, p. 98 à 112, 227-228 et 281-282.

sujet à ratification ; selon le Gouvernement luxembourgeois, ces cas ne sont pas assez représentatifs pour justifier une disposition expresse dans le projet d'articles. A son avis, la question des traités qui entrent en vigueur à titre provisoire, soulevée au paragraphe 8 du commentaire de la Commission, est entièrement différente. Il considère que l'application du traité, en pareil cas, est subordonnée à l'entrée en vigueur ultérieure du traité et entre dans le cadre des pouvoirs appartenant normalement aux gouvernements.

Suède. Le Gouvernement suédois préférerait voir inversée la présomption de base et la règle énoncée sous une forme plus simple, à savoir que la ratification n'est pas nécessaire à moins qu'elle ne soit prévue expressément d'un commun accord entre les parties, avec cette autre restriction, éventuellement, que la ratification serait également requise dans les cas où il ressort clairement que telle était l'intention des parties. Une règle supplétive de ce genre ne comporterait aucun risque, fait observer le Gouvernement suédois, les Etats pouvant toujours, dans une clause expresse, prescrire la ratification.

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni considère que, d'un point de vue pratique, bien des considérations militent en faveur de la règle opposée selon laquelle un traité n'a pas besoin d'être ratifié et entre en vigueur dès la signature à moins que le traité lui-même n'en dispose autrement. Il craint que les dispositions compliquées de l'article, dans son libellé actuel, ne créent des difficultés qui n'existent pas pour le moment.

Etats-Unis. L'idée principale de cet article étant que les traités doivent être ratifiés en l'absence de certaines circonstances, le Gouvernement des Etats-Unis propose d'énumérer, avant les exceptions, les cas dans lesquels la ratification est nécessaire. Il propose également qu'au paragraphe 3 *b*, on précise le sens de l'expression « d'autres circonstances établissant cette intention » en mentionnant, à titre d'exemple, le fait que des traités analogues conclus par les parties entre elles ou conclus par l'une des parties avec des Etats tiers ont été sujets à ratification. Compte tenu de ces propositions, il soumet une nouvelle version des paragraphes 2 et 3 (voir les observations du Gouvernement des Etats-Unis sur le présent article) [76].

Délégation italienne. La délégation italienne s'inquiète de ce que certains passages des commentaires de la Commission semblent impliquer une attitude peu favorable à la thèse selon laquelle le consentement d'un Etat à être lié par un traité doit être régi par sa constitution. Elle note en particulier que, dans le commentaire relatif au présent article, la Commission fait une distinction entre la « ratification parlementaire d'un traité conformément au droit interne » et la « ratification sur le plan international », laissant entendre par là que c'est cette dernière qui compte. Il ne ressort pas clairement du commentaire, déclare la délégation italienne, que le droit constitutionnel et le droit international contribuent l'un et l'autre à déterminer les conditions de la conclusion du traité [77].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Les avis des gouvernements sont partagés sur le point de savoir si la règle supplétive de base doit être qu'il faut présumer la ratification nécessaire sauf indication contraire, ou l'inverse. Quatre gouvernements préféreraient que la présomption posée au paragraphe 1 soit renversée. Un gouvernement souhaiterait énoncer le droit d'un point de vue pragmatique sans prendre position quant à la règle supplétive ; les cinq autres gouvernements semblent souscrire, ou en tout cas ne pas s'opposer, à la règle énoncée au paragraphe 1. En outre, certains des gouvernements insistent pour que cet article soit simplifié. A la quatorzième session, certains membres de la Commission auraient préféré que la règle soit énoncée sous la forme inverse, ou que la nécessité de la ratification soit considérée simplement comme une question d'intention. Un autre groupe était d'avis que la règle supplétive en vigueur est la présomption énoncée au paragraphe 4 ; selon un troisième groupe, bien que cette présomption subsiste en tant que règle de base pour les traités « formels », c'est la présomption inverse qui s'applique dans les cas des traités en forme simplifiée [78]. L'article adopté par la Commission renferme certains éléments de compromis qui reflètent ces divergences de vues. Le paragraphe 1 énonce la règle classique selon laquelle les traités doivent en principe être ratifiés ; le paragraphe 2 renverse la règle pour les traités en forme simplifiée ; quant au paragraphe 3, il prévoit une exception pour les cas où, malgré le recours à la forme simplifiée, l'intention des parties est que le traité soit sujet à ratification.

2. Tel qu'il est actuellement construit, cet article a donc pour pivot l'établissement, en droit, d'une distinction entre traités formels et traités non formels, distinction qui dépend elle-même de l'établissement de définitions juridiques satisfaisantes des traités formels et non formels. Au paragraphe 1 *b* de l'article premier, la Commission a cherché à définir l'« accord en forme simplifiée » en citant des exemples : « échange de notes, échange de lettres, etc. », et en ajoutant les mots « ou tout autre instrument conclu par une procédure analogue ». Au paragraphe 11 de son commentaire sur cet article, la Commission a expliqué que ces traités, d'une manière générale, « se distinguent des autres par l'absence d'une ou de plusieurs des caractéristiques du traité formel » mais qu'« il serait cependant difficile de prendre pour critère infaillible l'absence ou la présence de l'une ou l'autre de ces caractéristiques ». Elle a noté en particulier que, bien qu'en général la ratification ne soit pas nécessaire lorsqu'il s'agit d'accords en forme simplifiée, on connaît plus d'un cas de ratification d'un accord en forme simplifiée. Certains gouvernements, comme nous l'avons déjà noté dans nos observations

[76] Dans le document A/CN.4/175 (miméographié).

[77] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 743e séance, par. 22.

[78] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962,* Vol. I, 645e, 646e, 660e et 668e séances, p. 112 à 123, 228 à 230, 282 et 283 ; *ibid.,* Vol. II, p. 189, commentaire sur l'article 12.

relatives au paragraphe 1 *d* de l'article premier, ne jugent pas satisfaisante la définition des « accords en forme simplifiée » donnée par la Commission. D'un autre côté, pour les raisons indiquées dans ces mêmes observations, nous ne pensons pas que les définitions suggérées par certains gouvernements offrent des solutions de remplacement susceptibles d'application pratique. D'ailleurs, ces gouvernements considèrent tous le fait qu'il n'est pas de l'intention des parties que le traité soit sujet à ratification comme l'un des éléments de la définition d'un traité « non formel ». En conséquence, leurs définitions ne seraient d'aucun secours pour la rédaction du présent article.

3. Nous estimons qu'il faudrait refondre cet article et réénoncer le droit régissant la ratification sans faire reposer expressément les règles sur une distinction entre traités « formels » et traités « non formels ». La question se pose de savoir si l'on devrait alors prévoir une règle supplétive pour les cas où l'intention des parties n'apparaît pas clairement et, dans l'affirmative, si cette règle doit exiger la ratification ou déclarer qu'elle n'est pas nécessaire. L'observation du Gouvernement israélien selon laquelle la Commission devrait s'abstenir de prendre position sur la question de principe et adopter un point de vue purement pragmatique est séduisante au premier abord. Mais nous ne sommes pas convaincu que la Commission doive adopter cette ligne de conduite. Sans doute appartient-il essentiellement aux négociateurs d'établir si la ratification est ou non nécessaire ; sans doute également la question de la ratification peut-elle être traitée au cours des négociations ou être tranchée de façon concluante par les termes des pleins pouvoirs de l'un des négociateurs ou des deux. Il n'en reste pas moins que, dans un très grand nombre de cas résiduaires, l'intention des parties doit être établie par déduction plutôt que sur la base de preuves directes. Si les Etats indiquaient toujours clairement leur intention sur ce point, il n'y aurait pas de problèmes, mais ce n'est pas le cas. Une conception pragmatique ne permettrait de résoudre le problème que si les règles en découlant couvraient de façon exhaustive toutes les possibilités correspondant à ces cas résiduaires. On peut certes énoncer de façon pragmatique, comme la Commission a d'ailleurs essayé de le faire aux paragraphes 2 et 3, les cas dans lesquels la ratification est requise et les cas où elle ne l'est pas. Mais le risque de cette méthode est que les règles ainsi établies ou bien chevauchent et se contredisent dans une certaine mesure, ou bien laissent subsister des lacunes. Si, d'autre part, la Commission, partant d'un point de vue pragmatique, indique uniquement les cas où la ratification est requise ou, au contraire, ceux où elle ne l'est pas, les autres cas se trouveront implicitement exclus de l'application de l'article et la Commission prendra implicitement position sur la règle supplétive de base.

4. Si la Commission décide de conserver la présomption du paragraphe 1 comme règle de base sans établir formellement de présomption contraire dans le cas des traités en forme simplifiée, il lui faudra cependant faire une importante restriction pour les cas où une intention contraire peut être déduite de la nature et de la forme du traité ainsi que des circonstances dans lesquelles il a été conclu. Sinon, l'article ne serait pas, à notre avis, conforme à la pratique moderne. En admettant que la règle énoncée au paragraphe 1 demeure à la base de l'article, nous proposons de reviser le texte comme suit :

« 1. En principe, un traité doit être ratifié par les Etats intéressés à moins :

» *a*) Que le traité ne stipule lui-même qu'il entrera en vigueur dès sa signature ou qu'il ne prévoie expressément une procédure autre que la ratification ;

» *b*) Qu'une intention contraire ne ressorte de la nature du traité, de la forme de l'instrument ou des instruments dans lesquels il est contenu, des termes des instruments des pleins pouvoirs, des travaux préparatoires ou des circonstances dans lesquelles le traité a été conclu. »

Dans le projet de texte ci-dessus, l'expression « des travaux préparatoires ou des circonstances dans lesquelles le traité a été conclu » est utilisée de préférence à « déclarations faites au cours des négociations ou d'autres circonstances établissant cette intention », afin de rendre la terminologie conforme à celle qui est utilisée à l'article 70.

5. Si, par contre, la Commission décide que les traités extrêmement nombreux conclus selon des procédures simplifiées ont porté un tel coup à la règle classique qu'elle ne devrait pas être maintenue comme règle de base, nous suggérons que l'article se borne à énoncer les règles permettant de déterminer les cas où la ratification est requise. Il en découlerait implicitement que la ratification ne serait pas requise dans les cas non visés par ces règles, et la règle supplétive serait alors, en fait, que la ratification n'est pas requise si rien n'indique une intention contraire. Dans cette hypothèse, nous proposons de reviser le texte de l'article dans le sens suivant :

« 1. Un traité doit être ratifié :

» *a*) Si le traité lui-même prévoit expressément qu'il est sujet à ratification ;

» *b*) Si l'intention qu'il soit sujet à ratification ressort de la nature du traité et de la forme de l'instrument dans lequel il est contenu, des termes des instruments de pleins pouvoirs des représentants, des travaux préparatoires ou des circonstances dans lesquelles le traité a été conclu. »

6. A notre avis, on serait fondé à soutenir que l'une comme l'autre des solutions exposées dans les deux paragraphes qui précèdent reflètent la situation juridique existante, bien qu'elles ne contiennent pas de règles supplétives opposées. La pratique du recours à des procédures simplifiées de conclusion des traités est si développée que les avis peuvent fort bien différer sur le point de savoir ce qui doit désormais être considéré comme la présomption de base quant à l'intention des Etats contractants. Autrement dit, il s'agit d'un problème de choix et, en 1962, la majorité des membres de la Commission ont, semble-t-il, penché en faveur d'une solution allant dans le sens de celle qui est proposée au paragraphe 4.

7. Deux questions demeurent. La première, qui a été soulevée par le Gouvernement danois et le Gouver-

nement des Etats-Unis, concerne l'importance qu'il convient d'attacher à la pratique constitutionnelle des différents Etats. Le Gouvernement danois estime que, parmi les circonstances établissant l'intention d'exiger la ratification, doit être comprise « la nécessité constitutionnelle d'une ratification ». Le Gouvernement des Etats-Unis propose de préciser le sens de l'expression « d'autres circonstances établissant cette intention », en mentionnant, à titre d'exemple, le fait que des traités analogues conclus par les parties entre elles ou par une des parties avec des Etats tiers ont été sujets à ratification. Nous reconnaissons qu'il peut y avoir des cas où la pratique commune et constante suivie par deux Etats pour la conclusion de traités bilatéraux, ou encore la pratique établie de l'un des Etats, connue de l'autre, permet d'établir leur intention commune touchant la nécessité d'une ratification pour ce qui est de certains types de traités. Cependant, il semble que la Commission doive n'admettre qu'avec prudence la valeur générale de la pratique constitutionnelle nationale des Etats en la matière, étant donné les règles qu'elle a posées à l'article 4 au sujet du pouvoir des représentants et à l'article 31 quant à l'impossibilité d'invoquer une violation du droit interne excepté dans les cas où la violation est évidente. Le point sur lequel porte le présent article est différent et concerne l'intention des parties au moment de la conclusion du traité. Mais une référence trop générale à la pratique constitutionnelle nationale des Etats comme preuve de l'intention des parties risquerait d'être interprétée comme introduisant en fait dans le droit international, par une voie détournée, les conditions que le droit interne met à la validité des traités. Aussi doutons-nous qu'il soit souhaitable de mentionner expressément la pratique que suit un seul Etat signataire lorsqu'il conclut des traités avec des Etats tiers comme moyen d'établir l'intention commune de tous les signataires quant à la nécessité de la ratification. La question de la pratique nationale des différents Etats devrait, à notre avis, être traitée séparément, de la manière que nous proposons au paragraphe suivant. Nous estimons que la Commission devrait se borner à insérer, immédiatement après le paragraphe 1 de l'un ou l'autre des textes proposés ci-dessus, un deuxième paragraphe ainsi conçu :

« 2. Parmi les circonstances qui peuvent être prises en considération en vertu de l'alinéa *b* du paragraphe 1 figure toute pratique établie que les Etats intéressés ont suivie lorsqu'ils ont antérieurement conclu entre eux des traités de même caractère. »

8. La deuxième question qui reste à résoudre est celle qu'a soulevée le Gouvernement danois, à savoir que l'article ne devrait pas exclure la possibilité qu'un traité soit sujet à ratification de la part de l'une des parties tout en entrant en vigueur, à l'égard de l'autre, dès la signature. On trouve certainement, dans la pratique, des cas où il en est ainsi, notamment lorsque la constitution de l'une des parties, comme celle du Royaume-Uni par exemple, ne contient pas de dispositions spéciales sur la ratification des traités, tandis que celle de l'autre partie en contient. Le texte actuel de l'article reconnaît déjà, aux paragraphes 2 *b* et 3 *c*, la possibilité qu'un traité soit sujet à ratification de la part de certaines parties mais non pas nécessairement de toutes. Les cas évidents sont ceux où les pleins pouvoirs délivrés par un Etat donné ou les déclarations faites par son représentant indiquent clairement que l'Etat en question avait l'intention de s'engager par sa signature ou, au contraire, que sa signature était sujette à ratification. Nous pensons qu'en pareil cas, l'intention de l'Etat intéressé doit prévaloir, à moins que le traité ne contienne une disposition expresse en sens contraire. En conséquence, nous suggérons de tenir compte de l'observation du Gouvernement danois en ajoutant au projet revisé un troisième paragraphe, qui pourrait être conçu comme suit :

« Nonobstant les dispositions des paragraphes qui précèdent :

» *a*) A moins qu'un traité ne stipule expressément qu'il est sujet à ratification, un Etat donné peut se considérer comme lié par sa signature seule s'il ressort des termes de l'instrument de pleins pouvoirs délivré à son représentant ou des travaux préparatoires que les autres Etats intéressés ont été informés qu'il avait l'intention de se lier par sa signature, sans ratification.

» *b*) A moins qu'un traité ne prévoie expressément qu'il entrera en vigueur dès sa signature, un Etat donné peut considérer le traité comme sujet à ratification par lui, s'il ressort des termes de l'instrument de pleins pouvoirs délivré à son représentant ou des travaux préparatoires que les autres Etats intéressés ont été informés que son intention était de signer le traité sous réserve de ratification ultérieure. »

Article 13. — Adhésion

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais fait observer que, si les articles 8 (Parties à un traité) et 9 (Extension à d'autres Etats de la faculté de devenir partie au traité) sont supprimés comme il le propose, il faudra incorporer à l'article 13 les dispositions du paragraphe 2 de l'article 9.

Suède. Etant donné les dispositions des articles 8 et 9 et la liberté qu'ont les Etats de prévoir dans un traité les procédures applicables à la participation audit traité, le Gouvernement suédois se demande s'il est nécessaire de conserver l'article 13.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis souligne que le point de savoir si l'article 13 est acceptable est fonction de la décision qui aura été prise à cet égard au sujet des articles 8 et 9, auxquels cet article se réfère. Il ajoute qu'avec l'article 13 actuel, on peut se demander si l'article 11 ne permettrait pas que de nouveaux Etats soient admis à l'Organisation des Nations Unies contrairement aux dispositions de la Charte, en vertu notamment de l'article 9 du projet d'articles. Il formule à cet égard, au sujet de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 9, des critiques dont nous avons rendu compte dans nos observations sur ledit article.

Délégation argentine. De l'avis de cette délégation, la Commission du droit international a eu raison de laisser de côté, dans le projet d'articles, le cas d'une « adhé-

sion » présentée comme étant faite « sous réserve de ratification », anomalie dont la pratique offre quelques exemples [79].

Délégation colombienne. Tout en reconnaissant que les articles 8, 9 et 13 sont fondés sur la pratique actuelle, la délégation fait certaines remarques au sujet des articles 8 et 9 (voir ses observations concernant l'article 8) [80].

Délégation roumaine. La délégation approuve la Commission de ne pas avoir consacré la doctrine suivant laquelle les traités ne sont pas ouverts à l'adhésion avant d'être entrés en vigueur ; elle approuve de même sa décision touchant le problème de l'« adhésion sous réserve de ratification » [81].

Délégation syrienne. La délégation soulève une question de terminologie à propos de cet article et suggère d'établir une distinction entre l'« accession » et l'« adhésion » à un traité multilatéral. A son avis, il faudrait réserver le terme « accession » à l'admission d'un Etat à un traité multilatéral fermé, auquel un Etat ne peut devenir partie que si certaines formalités particulières sont accomplies, et n'employer le mot « adhésion » que pour l'admission d'un Etat à un traité multilatéral ouvert, auquel un Etat peut devenir partie sans que pareilles formalités soient exigées [82].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Tout en constatant l'intérêt de la distinction faite par la délégation syrienne, nous doutons que cet emploi des termes « accession » et « adhésion » soit consacré par un usage suffisamment général pour que la Commission soit fondée à introduire dans l'article la nuance que suggère cette délégation.

2. De toute évidence, l'acceptabilité générale du présent article est liée à l'acceptabilité des articles 8 et 9. Mais l'objet du présent article est d'énoncer, non pas les conditions qu'un Etat doit remplir pour avoir le droit même de devenir partie à un traité, mais les conditions dans lesquelles il peut, pour exercer ce droit, recourir à la procédure de l'adhésion. En d'autres termes, l'article aura sa place dans l'économie générale du projet d'articles quelles que soient les règles énoncées en définitive dans les articles 8 et 9.

3. Certes, comme l'indique le Gouvernement suédois, le droit même de devenir partie à un traité sera régi, d'une façon ou d'une autre, par les articles 8 et 9, tandis que les Etats qui négocient un traité sont entièrement libres de fixer les procédures par lesquelles un Etat doit exercer ce droit. Mais l'adhésion n'en est pas moins l'une des trois procédures fondamentales de conclusion des traités et il semble nécessaire de la mentionner dans une convention de codification, ne serait-ce que dans un article essentiellement descriptif. L'article ne manquera d'ailleurs pas de contenu juridique, puisqu'il touche à la régularité de l'acte par lequel un Etat cherche à devenir partie à un traité. C'est ainsi qu'un dépositaire s'estimera tenu d'exiger un instrument d'adhésion plutôt que de ratification si l'adhésion est la procédure prescrite pour l'Etat en question (voir art. 28, par. 4).

4. Cela dit, l'article sous sa forme actuelle donne peut-être trop l'impression qu'il vise le droit même de devenir partie à un traité, droit qui fait l'objet des articles 8 et 9. Cela est dû à l'expression « devenir partie » utilisée dans la première phrase de l'article et à l'alinéa *a*. Cette expression est fâcheuse pour une autre raison : dans la pratique moderne, l'« adhésion » ne fait pas *ipso facto* de l'Etat qui adhère une « partie » au traité, si celui-ci n'est pas encore en vigueur. L'« adhésion » — et l'article 16 l'indique d'ailleurs expressément — établit le consentement de l'Etat à être lié par le traité ; elle ne fait pas automatiquement de cet Etat une partie au traité.

5. Nous proposons donc de remanier comme suit le texte de l'article 13 :

> « Sous réserve des articles 8 et 9, un Etat peut adhérer à un traité lorsqu'il n'a pas signé ce traité et
>
> » *a*) Que le traité prévoit que l'adhésion est une procédure que cet Etat peut suivre ; ou
>
> » *b*) Que le traité a par la suite été ouvert à l'adhésion de cet Etat. »

Article 14. — Acceptation ou approbation

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais propose de limiter l'article à l'« acceptation ». Il considère que l'« approbation » est, en pratique, employée dans la plupart des cas comme forme simplifiée de la procédure de ratification, et devrait figurer à l'article 12 plutôt qu'à l'article 14 (voir les observations du Gouvernement japonais sur l'article 12).

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois fait valoir de nouveau que l'emploi de la notion d'« approbation » en droit international, au lieu et place de ratification ou d'adhésion, ne fait que créer une confusion, et que le terme « approbation » devrait être complètement éliminé du projet d'articles. Il estime aussi que l'« acceptation » ne devrait pas figurer dans le présent article, ni dans les trois articles suivants, en tant que procédure distincte de conclusion d'un traité. Considérant que l'« acceptation » n'est qu'un synonyme de ce qui est en fait soit une « ratification » soit une « adhésion », il propose de consacrer à la notion d'« acceptation » un nouvel article qui serait inséré plus loin — après l'article 17 actuel — et qui serait conçu comme suit :

> « Les dispositions des articles qui précèdent, relatives à la ratification, sont applicables aux traités signés sous réserve d'acceptation ; les dispositions relatives à l'adhésion sont applicables aux traités qui prévoient la faculté de devenir partie par simple acceptation, sans signature au préalable. »

[79] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 744e séance, par. 5.

[80] *Ibid.,* 741e séance, par. 7.

[81] *Ibid.,* 742e séance, par. 28.

[82] *Ibid.,* 739e séance, par. 18.

Il y a lieu de déduire de ces propositions que le Gouvernement luxembourgeois souhaite voir le présent article disparaître entièrement.

Suède. Etant donné les dispositions des articles 8 (Parties à un traité) et 9 (Extension à d'autres Etats de la faculté de devenir partie au traité) et la latitude qu'ont les Etats de prescrire dans un traité les procédures régissant la participation à ce traité, le Gouvernement suédois doute que cet article soit nécessaire.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis souligne que la question de savoir si cet article est acceptable est fonction de celle de savoir si les articles 8 et 9 sont eux-mêmes acceptables. Il fait observer aussi que l'article, qui passe sous silence les prescriptions du traité considéré, semble donner aux règles qu'il énonce la priorité sur les exigences du traité lui-même.

Délégation italienne. Dans ses observations sur les rapports entre les procédures prévues par le droit constitutionnel et les procédures prévues par le droit international touchant l'exercice du pouvoir de conclure les traités (voir art. 4), la délégation s'inquiète de la nette distinction établie par la commission entre les procédures constitutionnelles, d'une part, et internationales, de l'autre, concernant l'« approbation » [83].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. La Commission a expliqué, dans son commentaire sur le présent article, les raisons pour lesquelles elle considère l'« acceptation » et l'« approbation » comme des procédures distinctes de conclusion des traités. Nous ne pensons pas que les observations des Gouvernements luxembourgeois et japonais doivent amener la Commission à revenir sur sa décision, au point soit d'éliminer l'« approbation » du projet d'articles, soit de la faire passer à l'article 12 en tant que procédure simplifiée de ratification. Les procédures et concepts constitutionnels de tel ou tel Etat ne sont pas du ressort de la Commission ; elle a à se soucier de codifier les procédures internationales de conclusion des traités, telles qu'elles apparaissent en fait dans les traités. L'« approbation » semble avoir acquis droit de cité dans la pratique des traités et, lorsqu'elle est utilisée, s'applique aux Etats contractants même si ceux-ci ne connaissent pas l'« approbation » dans leur propre droit constitutionnel. De même, la « signature sous réserve d'approbation » n'est pas un simple synonyme de ratification, c'est une procédure simplifiée apparentée à la ratification. Enfin, et bien qu'elle se présente le plus souvent sous la forme que nous venons de décrire, la procédure d'approbation se présente aussi comme une simple « approbation » sans signature préalable. Il ne semble donc pas que l'on puisse à bon droit soit éliminer la procédure d'« approbation », soit la ramener purement et simplement à une ratification.

2. L'autre suggestion du Gouvernement luxembourgeois — ne pas considérer l'« acceptation » comme une procédure distincte au même titre que la ratification et l'adhésion, mais lui consacrer un article ultérieur où l'on se bornerait à dire qu'elle doit être régie soit par les règles applicables à la ratification, soit par celles applicables à l'adhésion — est assez séduisante. On soulignerait de la sorte le caractère subsidiaire, dérivé, de l'acceptation et l'on allégerait peut-être le libellé d'un ou deux autres articles en y supprimant le mot « acceptation ». De plus, l'article ultérieur suggéré pourrait traiter de la même façon de l'« approbation ». C'est là une solution que nous avions envisagée en préparant notre premier rapport. Mais il semble plus juste de faire de l'« acceptation » et de l'« approbation » des procédures distinctes, car elles sont employées comme telles dans les traités et peuvent même apparaître aux côtés de la ratification et de l'adhésion dans un seul et même traité. Cela semble aussi un peu plus sage, car l'acceptation, en tout cas, sert plus souvent de solution de remplacement à la simple signature qu'à l'une ou l'autre des deux autres procédures. Nous estimons donc que l'« acceptation » et l'« approbation » devraient conserver leur place dans l'économie du projet d'articles.

3. En revanche, il nous semble que la phrase liminaire de l'article devrait être modifiée dans le même sens que la phrase correspondante de l'article 13. Nous proposons donc de la remanier comme suit :

> « Sous réserve des articles 8 et 9, un Etat peut accepter ou approuver un traité lorsque, etc. »

Article 15. — Procédure de ratification, d'adhésion, d'acceptation et d'approbation

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais estime que les alinéas *b* et *c* du paragraphe 1 portent sur des détails techniques de caractère trop banal pour mériter de figurer dans le projet d'articles et que le paragraphe 2 énonce une évidence et pourrait être supprimé. Il estime, en outre, que le paragraphe 3 serait mieux à sa place dans la section V (Correction des erreurs et fonctions des dépositaires). En conséquence, il propose de supprimer l'article entièrement en incorporant, pour l'essentiel, l'alinéa *a* du paragraphe 1 aux dispositions de l'article 16 (voir l'article 16 de son projet de texte).

Luxembourg. Pour les raisons qu'il a indiquées dans ses observations concernant l'alinéa *d* de l'article premier et l'article 14, le Gouvernement luxembourgeois estime qu'il conviendrait de supprimer de l'article 15 toute mention de l'« acceptation » et de l'« approbation ». Il propose également qu'à l'alinéa *c* du paragraphe 1, on parle de « deux textes alternatifs » plutôt que de « deux textes divergents ». Au paragraphe 2, alinéa *a,* il fait observer que, dans la version française, le terme « certifiés » (il en va de même, dans la version espagnole, du terme « *certificados* ») se rapporte à l'échange des instruments et devrait donc être mis au singulier. En outre, le Gouvernement luxembourgeois appelle l'attention sur la relation entre les dispositions du paragraphe 2 de l'article 15 et celles de l'article 23 (Entrée en vigueur des traités). A son avis, il faut distinguer la procédure servant à réaliser la ratification, l'adhésion ou l'acceptation (objet de l'article 15) et la question du moment

[83] *Ibid.,* 743e séance, par. 21 et 22.

auquel se produisent les effets du traité (objet de l'article 23). A propos de cette question, il faut également distinguer le moment de l'engagement des parties (qui a lieu au moment du concours de volonté documenté par l'échange ou le dépôt des documents formels) et celui de l'entrée en vigueur du traité (qui peut avoir lieu à un moment ultérieur). Le Gouvernement luxembourgeois estime que les articles 15 et 23 seraient à remanier en vue de ces distinctions.

Suède. Le Gouvernement suédois note que, tandis que certaines dispositions de l'article 15 énoncent d'importantes règles juridiques, d'autres dispositions sont d'ordre purement procédural. L'alinéa *c* du paragraphe 1, par exemple, exige qu'au cas où un traité offre le choix entre deux textes divergents, l'instrument de ratification indique le texte auquel il se rapporte, sans préciser quelle est la situation juridique lorsque cette procédure n'est pas observée.

Etats-Unis. Dans l'ensemble, le Gouvernement des Etats-Unis est en faveur d'inclure l'article 15, sous réserve de certaines modifications de rédaction. Il propose qu'au paragraphe 1, alinéa *a*, on développe l'expression « un instrument écrit » en précisant : « un instrument écrit signé » ou « un instrument écrit signé par une autorité compétente ». Sinon, le paragraphe 1, alinéa *a*, paraîtrait autoriser la pratique assez peu courante qui consiste à soumettre un instrument écrit qui porte simplement un cachet. Le Gouvernement des Etats-Unis ne considère pas qu'un tel instrument constitue une preuve suffisante de l'intention d'un Etat de ratifier, d'accepter ou d'approuver un accord international. Le paragraphe 3, estime-t-il, devrait obliger expressément le dépositaire à notifier aux Etats signataires, non pas simplement le fait, mais également la date du dépôt d'un instrument de ratification, d'adhésion, etc., car certains dépositaires omettent cette précision importante dans la notification. En revanche, le Gouvernement des Etats-Unis est d'avis que l'obligation pour le dépositaire de notifier aux Etats signataires les « clauses de [l'instrument] » de ratification, d'adhésion, etc., va au-delà de ce qu'exige la pratique et risque d'imposer une lourde charge au dépositaire et de retarder la communication de la notification. La pratique la plus généralement répandue est, lui semble-t-il, que les dépositaires notifient aux Etats intéressés qu'un Etat a déposé son instrument à une date donnée et incluent dans la notification le texte de toute réserve ou de toute interprétation figurant dans l'instrument ou jointe à cet instrument au moment du dépôt. Le Gouvernement des Etats-Unis propose de remplacer la fin de la dernière phrase du paragraphe 3 par le membre de phrase ci-après : « sont informés sans retard du dépôt de l'instrument et de la date de ce dépôt ».

Délégation mexicaine. La délégation mexicaine [84] pense qu'il serait peut-être opportun de prévoir, comme le fait l'article 6 de la Convention sur les traités élaborée par la sixième Conférence internationale des Etats américains [85], que la ratification doit être inconditionnelle.

[84] *Ibid.*, 739e séance, par. 23.

[85] « *Treaties and Conventions signed at the Sixth International Conference of American States* », Union panaméricaine, *Law and Treaty Series*, No. 34, Washington, 1950, p. 21.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Nous pensons comme le Gouvernement japonais que le paragraphe 3 serait mieux à sa place dans la section V, qui traite des fonctions des dépositaires ; plus exactement, nous pensons que le paragraphe 3 est superflu, puisque l'article 29, alinéa *d* du paragraphe 3, traite de la même question. En revanche, nous estimons que les paragraphes 1 et 2 devraient être conservés, sous réserve des modifications énumérées ci-après.

2. Au paragraphe 1, alinéa *a*, nous suggérons d'adopter, en la modifiant, la proposition du Gouvernement des Etats-Unis, et d'ajouter à la fin de l'alinéa *a* les mots suivants :

> « signé par un représentant doté ou muni des pouvoirs nécessaires en vertu des dispositions de l'article 4 ».

Sans différer de la délégation mexicaine, nous doutons qu'il soit opportun de mentionner expressément la question dans le présent article. Le terme « inconditionnelle » se prête à plusieurs interprétations et pourrait être considéré comme s'appliquant également aux « réserves », dont la formulation est régie par l'article 18. En outre, l'idée que la délégation mexicaine voudrait voir figurer dans les articles semble découler implicitement de l'article 16, qui stipule que la communication d'un instrument de ratification, etc., établit le consentement de l'Etat à être lié par le traité.

3. Au paragraphe 1, alinéa *b*, nous estimons que pour éviter toute apparence de contradiction avec les dispositions de l'article 18 concernant la formulation des réserves, il serait souhaitable de faire figurer au début de ce paragraphe les mots suivants : « Sous réserve des dispositions de l'article 18 et... ».

4. Pour ce qui est du paragraphe 1, alinéa *c*, nous pensons comme le Gouvernement luxembourgeois qu'il serait préférable de dire « deux textes alternatifs » plutôt que « deux textes divergents » ; nous considérons aussi qu'il serait opportun de compléter cet alinéa pour répondre à l'objection du Gouvernement suédois selon laquelle la situation juridique n'est pas précisée dans le cas où l'instrument de ratification n'indique pas le texte auquel il se rapporte. Nous suggérons de modifier l'alinéa comme suit :

> « Si le traité offre aux Etats participants le choix entre deux textes alternatifs, l'instrument de ratification doit indiquer le texte auquel il se rapporte. S'il ne l'indique pas, la ratification ne prend effet qu'une fois cette indication donnée par l'Etat intéressé. »

5. Au paragraphe 2, le mot « certifiés » devrait être mis au singulier comme le fait observer le Gouvernement luxembourgeois, et il en va de même du terme « *certificados* » dans la version espagnole. Reste l'observation du Gouvernement luxembourgeois au sujet de la distinction à établir entre la procédure servant à réaliser la ratification, l'adhésion, etc., le moment auquel se produisent les effets du traité et le moment de l'engagement des parties. Nous doutons qu'il y ait lieu de préciser davantage le projet d'articles pour établir ces distinctions. Le Gouvernement luxembourgeois ne mentionne

que les articles 15 et 23. Or la distinction entre le moment de l'engagement de chacun des Etats contractants et celui de l'entrée en vigueur du traité est également faite à l'article 11, paragraphe 3, à l'article 16, paragraphe 2, à l'article 17, paragraphe 2 et à l'article 20, paragraphe 2, alinéa *a* ; de plus, le paragraphe 4 de l'article 23 précise bien que, si normalement l'entrée en vigueur du traité donne immédiatement effet aux droits et obligations découlant du traité, il en sera autrement en cas de disposition contraire du traité. Au paragraphe 2 dont nous nous occupons ici, l'expression neutre « cet instrument produit effet » (*the instrument becomes operative ; el instrumento surtirá efecto*) est délibérément employée pour indiquer que c'est de l'instrument lui-même et non de ses effets juridiques que traite l'article 15. La distinction est encore marquée par le fait que l'article suivant est tout particulièrement consacré aux effets juridiques de la ratification, de l'adhésion, etc. Pris dans leur ensemble, comme ils doivent l'être, les articles nous paraissent marquer de façon suffisamment claire la distinction soulignée par le Gouvernement luxembourgeois.

6. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, le paragraphe 3 fait double emploi avec le paragraphe 3, alinéa *d* de l'article 29 et nous proposons de le supprimer. Dans ce cas, l'observation du Gouvernement des Etats-Unis selon laquelle le paragraphe 3 va trop loin en demandant aux dépositaires de notifier les clauses d'un instrument n'aurait plus de raison d'être, puisque cette obligation ne figure pas au paragraphe 3, alinéa *d* de l'article 29. Mais l'autre observation faite par ce Gouvernement, selon laquelle la date du dépôt devrait obligatoirement être notifiée, ne disparaît pas. Cette observation semble fondée et nous proposons d'en tenir compte en modifiant en ce sens le paragraphe 3, alinéa *d* de l'article 29.

Article 16. — Effets juridiques de la ratification, de l'adhésion, de l'acceptation et de l'approbation

Observations des gouvernements

Finlande. Le Gouvernement finlandais demande s'il ne conviendrait pas d'inclure une disposition prévoyant la possibilité de révoquer une ratification, une adhésion, etc. Il note que la révocation peut nuire à la position d'autres Etats signataires, mais qu'il peut également être injuste d'interdire toute révocation ; ainsi, il ne serait pas normal, lorsque le traité autorise la dénonciation, qu'un Etat qui a ratifié ne puisse retirer sa ratification pendant la période qui précède l'entrée en vigueur du traité.

Luxembourg. Pour les raisons qu'il a indiquées dans ses observations sur l'article premier, alinéa *d* et sur l'article 14, le Gouvernement luxembourgeois estime qu'il faudrait faire disparaître de l'article 16 toute mention de l'« acceptation » et de l'« approbation ».

Etats-Unis d'Amérique. Tout en approuvant la teneur de cet article, le Gouvernement des Etats-Unis fait observer que, dans l'alinéa d'introduction, il faudrait faire mention de l'article 15 et non de l'article 13. (Cette observation vaut pour les versions anglaise et espagnole ; le texte français est correct.)

Délégation argentine. La délégation argentine approuve la décision prise par la Commission, à propos de l'article 16, d'écarter la doctrine de l'effet rétroactif de la ratification [86].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Pour les raisons déjà exposées dans nos observations relatives à l'article premier, paragraphe 1, alinéa *d*, et à l'article 14, nous ne sommes pas en faveur de supprimer, à l'article 16, les mentions de l'« acceptation » et de l'« approbation ».

2. Nous reconnaissons toute la valeur de l'observation faite par le Gouvernement finlandais au sujet de la révocation de la ratification, de l'adhésion, etc., mais il semble que cette observation concerne davantage l'article 17 que l'article 16.

3. Comme l'indique le Gouvernement des Etats-Unis, l'article mentionné dans l'alinéa d'introduction doit être l'article 15 (cette rectification ne vaut que pour les versions anglaise et espagnole). En outre, il semble que cet alinéa appelle une légère modification. Le paragraphe 2, alinéa *b*, de l'article 15 dispose que, lorsqu'il existe un dépositaire, l'instrument produit effet, non pas à compter de la « communication », mais à compter du « dépôt » auprès du dépositaire. En conséquence, nous suggérons de modifier l'alinéa d'introduction de l'article 16 comme suit :

> « La communication ou, le cas échéant, le dépôt d'un instrument de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation, dans les conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 15 : ».

Article 17. — Droits et obligations des Etats avant l'entrée en vigueur du traité

Observations des gouvernements

Australie. Le Gouvernement australien considère que l'article va trop loin, car il estime que, si un Etat quitte une conférence ou vote contre l'adoption d'un traité, il ne peut avoir aucune obligation quant aux conséquences de la conférence ou du vote. Il propose qu'au paragraphe 1, le membre de phrase « qui prend part à la négociation, à l'élaboration ou à l'adoption d'un traité ou » soit supprimé.

Finlande. Le Gouvernement finlandais se demande si la disposition du paragraphe 1 devrait s'appliquer aux Etats qui ont seulement pris part à la négociation d'un traité ou à la rédaction ou à l'adoption de son texte. En outre, comme nous l'indiquons dans nos observations relatives à l'article 16, l'objection élevée par le Gouvernement finlandais à propos de cet article, selon laquelle il peut être injuste d'interdire toute révocation d'une ratification, adhésion, etc., concerne davantage l'article 17. A cet égard, le Gouvernement finlandais souligne combien il

[86] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 744e séance, par. 5.

serait anormal, lorsque le traité autorise la dénonciation, qu'un Etat qui l'a ratifié ne puisse retirer sa ratification pendant la période qui précède l'entrée en vigueur du traité.

Japon. De l'avis du Gouvernement japonais, le paragraphe 1 impose une trop lourde obligation aux Etats qui n'ont pas encore décidé de devenir partie au traité et il propose de supprimer ce paragraphe. Ce Gouvernement doute même qu'il soit opportun d'inclure dans le projet un article tel que l'article 17. Il considère qu'au paragraphe 2 l'obligation de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant est subordonnée à un critère trop subjectif et trop difficile à appliquer. Il préférerait que l'on s'en remette entièrement sur ce point à la bonne foi des parties et que l'on supprime l'ensemble de l'article.

Pologne. Le Gouvernement polonais est d'avis que le paragraphe 1 va trop loin en étendant l'obligation de bonne foi aux Etats qui ont simplement pris part à l'élaboration du projet de traité ou à sa négociation. Cette règle, estime-t-il, pourrait amener certains Etats à s'abstenir de participer à la négociation de traités internationaux.

Suède. Le Gouvernement suédois se demande si une disposition exigeant d'un Etat qui prend part à la négociation d'un traité qu'il s'abstienne d'actes par l'effet desquels le traité serait réduit à néant doit être rédigée en des termes si généraux qu'elle s'applique aux Etats qui n'ont pris part à la négociation qu'à contre-cœur et ont exprimé de vives réserves au sujet du traité. De façon générale, il considère que l'article va trop loin dans les obligations qu'il impose aux Etats, par exemple à ceux qui n'ont fait que participer à l'élaboration d'un texte de traité dans le cadre d'une organisation internationale, et qui ont peut-être même voté contre l'adoption de ce texte.

Royaume-Uni. Tout en considérant que le principe sur lequel repose l'article 17 est judicieux, le Gouvernement du Royaume-Uni pense qu'en pratique, l'application de cet article pourrait causer des difficultés si le libellé n'en était pas rendu plus précis. Les expressions qui, à son avis, n'ont pas un sens très clair sont, au paragraphe 1, « prend part à la négociation » et « n'a pas signifié qu'il n'entend pas » et, au paragraphe 2, « indûment retardée ».

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis estime qu'une disposition comme celle de l'article 17 est fort souhaitable. Pour ce qui est des actes postérieurs à la signature ou au dépôt d'un instrument de ratification, d'adhésion, etc., il considère que cet article reflète les normes généralement admises du droit international. Avancer le point de départ de l'obligation de façon que celle-ci englobe aussi la période préalable comprise entre la négociation et l'élaboration du traité et le moment de l'adoption, c'est, lui semble-t-il, aller au-delà des normes actuelles, mais dans le sens d'une amélioration souhaitable du droit.

Délégation néo-zélandaise. La délégation néo-zélandaise a des doutes quant à l'opportunité d'étendre l'obligation à tous les Etats qui ont participé à la procédure de conclusion du traité. A son avis, il est à priori inéquitable d'imposer cette obligation à un Etat qui a participé à toute cette procédure en formulant les réserves les plus nettes [87].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. L'opinion selon laquelle le paragraphe 1 va peut-être trop loin en étendant l'obligation juridique de bonne foi aux Etats qui n'ont pris part qu'à la négociation ou à l'élaboration d'un traité a sa valeur. En fait, les objets du traité ne peuvent être considérés comme définitivement fixés ou légalement établis tant que le texte du traité n'a pas été « adopté » par les Etats qui l'ont négocié. Peut-être n'est-on donc pas fondé à faire peser sur un Etat partie à la négociation une obligation de bonne foi de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant, si cet Etat n'a pas effectivement accepté ces objets en signant le texte du traité ou en se manifestant, de toute autre manière, pour l'adoption de ce texte. Sur le plan politique et moral, il est certainement souhaitable que les Etats qui prennent part à des négociations puissent compter les uns sur les autres pour s'abstenir, pendant la durée de ces négociations, d'actes qui rendraient vaine l'exécution des obligations qu'ils décideront peut-être de contracter les uns vis-à-vis des autres. Mais la question qui se pose est celle de savoir si ces Etats ont ou non une obligation juridique tant qu'ils n'ont pas, dans une certaine mesure, pris position en faveur des stipulations concrètes du traité. Dans l'affaire de la *Haute-Silésie polonaise* [88], le traité était entré en vigueur et l'Etat intéressé l'avait ratifié ; de plus, la Cour elle-même semble avoir abordé la question en se plaçant du point de vue de savoir si les actes accomplis avant la ratification constituaient une violation du traité. On pourrait donc concevoir que l'obligation de « bonne foi » qu'a l'Etat partie à la négociation de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant reste imparfaite tant que le traité n'est pas entré en vigueur à l'égard de cet Etat, mais que cette obligation devient parfaite lorsque l'Etat en question accepte les obligations du traité. Toutefois, lorsqu'elle a rédigé l'article 17, la Commission a considéré qu'une obligation distincte de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant existe à l'égard d'un Etat qui prend part à la négociation, à l'élaboration ou à l'adoption d'un traité et, à fortiori, à l'égard d'un Etat qui ratifie, adhère, accepte ou approuve ce traité.
2. Certes, le paragraphe 1, tel que l'a rédigé la Commission, n'impose à un Etat l'obligation de bonne foi que « tant qu'il n'a pas signifié qu'il n'entend pas devenir partie au traité ». On peut cependant faire valoir que cette réserve ne suffit pas à exempter de l'obligation un Etat qui s'est retiré de la négociation ou a voté contre l'adoption du texte, mais qui, d'après les dispositions du traité, conserve cependant le droit de devenir partie à ce traité. Ainsi, conformément au projet dans son libellé

[87] *Ibid.*, 742e séance, par. 5.

[88] *C.P.J.I.* (1926), série A, N° 7, p. 30.

actuel, il semble que, dans ce cas, l'Etat soit soumis à l'obligation de bonne foi jusqu'à ce qu'il ait signifié qu'il n'entend pas faire usage de son droit de devenir partie au traité. Nous partageons les vues des gouvernements qui estiment que le paragraphe 1 devrait être modifié de telle sorte qu'il ne paraisse pas imposer l'obligation de bonne foi à un Etat qui se désolidarise du traité.

3. Nous pensons également qu'au paragraphe 2, il faudrait tenir compte de la suggestion du Gouvernement finlandais selon laquelle, lorsque le traité autorise la dénonciation, l'Etat qui s'est engagé par sa signature, sa ratification, etc., devrait avoir le droit de se retirer du traité pendant la période qui précède l'entrée en vigueur.

4. Pour répondre aux critiques du Gouvernement du Royaume-Uni concernant l'expression « n'a pas signifié qu'il n'entend pas », au paragraphe 1, nous suggérons de remplacer cette expression par « n'a pas notifié aux autres Etats signataires qu'il renonce à son droit de ratifier, etc., le traité ». Pour ce qui est des termes « indûment retardée », auxquels le Gouvernement du Royaume-Uni reproche de n'être pas suffisamment clairs, ils tendent simplement à limiter de façon raisonnable la durée de l'obligation, dans le cas où le traité reste plus ou moins indéfiniment privé du nombre de signatures, ratifications, etc., nécessaire à son entrée en vigueur. Il n'est pas facile de préciser ces termes sans fixer un certain nombre d'années. Nous suggérons un délai de 10 ans, qui pourrait être considéré comme raisonnable compte tenu du fait qu'il s'agit d'une règle d'application générale. Nous pensons que cette question de délai se pose également à propos du paragraphe 1 et que le mieux serait peut-être de consacrer à cette question un paragraphe distinct qui limiterait dans le temps l'application des paragraphes 1 et 2.

5. Compte tenu des observations ci-dessus, nous suggérons de modifier l'article 17 comme suit :

« 1. Avant l'entrée en vigueur d'un traité :

» *a*) L'Etat qui a signé le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation est, tant qu'il n'a pas notifié aux autres Etats signataires qu'il renonce à son droit de ratifier le traité ou, le cas échéant, de l'accepter ou de l'approuver, tenu de l'obligation de bonne foi de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant ;

» *b*) L'Etat qui a établi, par signature, ratification, adhésion, acceptation ou approbation, son consentement à être lié par le traité est tenu de la même obligation, sauf si le traité est sujet à la dénonciation et que cet Etat a notifié aux autres Etats intéressés qu'il se retirait du traité.

» 2. Les obligations mentionnées au paragraphe 1 ci-dessus s'éteindront à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la date de la signature, de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation du traité par l'Etat intéressé, si le traité n'est pas entré en vigueur. »

SECTION III : RÉSERVES

Titre de la section. Si les « Dispositions générales » deviennent une « partie » séparée, la « Conclusion des traités » devenant la deuxième partie, la présente section sera la « section II » de cette deuxième partie. En outre, nous pensons, comme le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qu'il serait plus exact d'intituler la présente section : « Réserves aux traités multilatéraux ». Les articles de cette section concernent les réserves aux traités multilatéraux et, du point de vue juridique, la notion de réserve à un traité bilatéral n'a guère d'intérêt. En droit, une réserve à un traité bilatéral est simplement une contre-proposition et, si elle n'est pas acceptée, le traité ne se forme pas. Toutefois, pour éviter toute possibilité de malentendu, nous proposons d'indiquer expressément, dans le titre de la section, qu'il ne s'agit que des réserves aux traités *multilatéraux*.

ARTICLE 18. — FORMULATION DES RÉSERVES

ARTICLE 19. — ACCEPTATION DES RÉSERVES ET OBJECTIONS AUX RÉSERVES

ARTICLE 20. — EFFET DES RÉSERVES

Observations des gouvernements

Australie. Le Gouvernement australien craint que le paragraphe 3 de l'article 19 ne soit inapplicable dans la pratique. A son avis, un Etat qui n'est pas partie à un traité ne devrait pas être tenu de formuler des objections dans les douze mois qui suivent la date à laquelle une réserve est formulée, si elle l'est avant l'entrée en vigueur du traité ; en fait, le Gouvernement australien estime qu'aucun Etat ne devrait être dans l'obligation de faire objection à une réserve avant de devenir lui-même partie au traité, et que cela n'est d'ailleurs pas conforme à la pratique suivie par les Etats. A son avis, la proposition de la Commission pourrait donner lieu à maintes objections « provisoires » destinées à sauvegarder les intérêts d'un Etat en attendant qu'il ait pris une décision définitive, et le paragraphe 3 ne devrait s'appliquer qu'aux Etats qui sont déjà parties au traité ; tous les autres Etats devraient être considérés comme acceptant la réserve s'ils ne s'y opposent pas, soit au moment où ils deviennent parties au traité, soit ultérieurement dans un délai raisonnable. Le paragraphe 4 ne lui semble pas opportun, car un Etat peut avoir de nombreuses raisons de retarder sa propre ratification et son objection devrait continuer à produire ses effets quelle que soit la date à laquelle, ultérieurement, il décidera d'agir. Le Gouvernement australien admet que le retard apporté à la ratification causerait des difficultés dans le cas des traités visés au paragraphe 3 de l'article 20 et il pense que le paragraphe 4 de l'article 19 devrait devenir le paragraphe 3 *c* de l'article 20. Cependant, la solution de loin la meilleure serait, à son avis, d'adopter les modifications qu'il propose pour le paragraphe 3, ce qui permettrait de supprimer le paragraphe 4.

Le Gouvernement australien considère que l'article 20 pose deux problèmes. Premièrement, l'alinéa *a* du para-

graphe 2 lui semble faire de l'Etat auteur d'une réserve une partie au traité à l'égard de l'Etat qui l'accepte, à un stade où, une réserve pouvant être faite au moment de la signature, l'Etat auteur de la réserve peut ne pas être partie au traité. En outre, l'alinéa *a* du paragraphe 2 lui paraît signifier à première vue que l'absence d'objection à une réserve faite par un Etat non reconnu créerait une relation conventionnelle bilatérale avec cet Etat. Le Gouvernement australien préférerait donc que cet alinéa se lise comme suit : « L'acceptation d'une réserve par un Etat qui peut devenir partie au traité fait de la réserve une partie du traité dans son application entre l'Etat auteur de la réserve et l'Etat qui l'accepte. » Il pense enfin qu'il serait souhaitable de mentionner dans cet article, ou dans un autre, les effets qu'une réserve peut avoir sur le statut de l'Etat réservataire en tant que partie au traité, tant avant qu'après l'acceptation de la réserve. Deuxièmement, l'alinéa *b* du paragraphe 2 lui semble dénier tout effet à l'objection fondée sur d'autres motifs que l'incompatibilité avec l'objet et le but du traité. Une telle disposition lui paraît inacceptable en principe et incompatible avec le paragraphe 1, alinéa *d*, de l'article 18. Le Gouvernement australien propose donc de supprimer le membre de phrase « qui la considère comme incompatible avec l'objet et le but du traité ».

Autriche. Le Gouvernement autrichien pense qu'une objection élevée par un seul Etat à une réserve ne devrait certes pas empêcher l'Etat qui formule la réserve de devenir partie à un traité, mais qu'inversement les réserves qui se heurtent à des objections de la part d'un plus grand nombre d'Etats — parfois même de la majorité — ne devraient pas être acceptées. De plus, il estime que les dispositions relatives aux réserves, et l'article 20 en particulier, devraient indiquer clairement que, lorsqu'un Etat accepte une réserve formulée par un autre Etat, le traité prend effet entre les deux Etats en question, à l'exception des dispositions sur lesquelles porte la réserve. A son avis, le libellé actuel laisse subsister quelques doutes sur le point de savoir si toutes les dispositions du traité s'appliqueraient à l'Etat qui a accepté le texte intégral du traité, et l'on devrait préciser ce point en mentionnant le principe de la réciprocité.

Canada. Le Gouvernement canadien note que, dans la rédaction actuelle du projet, on risque de se demander si la compatibilité avec l'objet et le but du traité est la condition à laquelle un Etat peut *faire* une réserve [article 18, par. 1 *d*] ou la condition à laquelle il peut *objecter* à une réserve [art. 20, par. 2 *b*]. Dans le premier cas, il semblerait que les Etats contractants conservent la possibilité de formuler des objections à des réserves pour d'autres raisons. Pensant que la Commission a voulu faire de la compatibilité avec l'objet et le but du traité à la fois une condition préalable de la recevabilité des réserves et le seul critère sur lequel une objection à une réserve puisse se fonder, le Gouvernement canadien suggère que sur ce dernier point la position soit exprimée plus clairement, de façon qu'il ne soit pas possible de soutenir que les Etats peuvent aussi objecter à des réserves pour d'autres raisons. Il suggère également que l'on envisage d'étendre la règle de la compatibilité des réserves avec l'objet et le but du traité aux réserves faites en application de dispositions expresses d'un traité, afin de ne pas établir des critères distincts selon que le traité garde le silence sur la formulation des réserves ou au contraire qu'il autorise les réserves. Enfin, le Gouvernement canadien estime qu'à l'article 19, on pourrait envisager d'exclure la présomption de consentement dans le cas d'un Etat qui ne reconnaît pas l'Etat auteur de la réserve.

Danemark. Tout en accueillant avec satisfaction les propositions constructives que la Commission a présentées pour résoudre le problème complexe des réserves, le Gouvernement danois se demande si le plan suivi pour la rédaction des articles 18 à 20 n'en a pas compliqué inutilement le libellé. Il fait également quelques observations sur le texte tel qu'il se présente actuellement.

Au paragraphe 1 de l'article 18, les mots « au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation d'un traité ou de l'adhésion à ce traité » lui semblent superflus, puisqu'ils figurent de nouveau, avec plus de précisions, au paragraphe 2. En outre, il ne pense pas que le paragraphe 1 *d* doive être considéré comme un cas d'irrecevabilité des réserves. Le critère de la compatibilité avec l'objet et le but du traité est subjectif et, bien qu'il n'entre pas dans leurs fonctions de juger de la validité d'une réserve, les dépositaires pourraient se demander si, compte tenu du paragraphe 1 *d*, ils sont tenus de communiquer une réserve qu'ils jugent manifestement irrecevable.

L'article 19 peut, de l'avis du Gouvernement danois, donner l'impression qu'il s'applique à toutes les réserves, même à celles qui sont irrecevables. Toutefois, lorsqu'une réserve est interdite par le traité, expressément ou implicitement, elle ne peut être acceptée par aucune autre partie et il n'y a pas besoin d'objection pour empêcher la réserve de produire effet. Le Gouvernement danois pense que le paragraphe 2 de l'article 19, qui lui semble aller de soi, pourrait être omis sans inconvénient.

Le Gouvernement danois reproche au paragraphe 2 de l'article 20 de laisser ouverte la question de l'effet d'une objection à une réserve qui n'est pas considérée comme incompatible avec l'objet et le but du traité, mais à laquelle un Etat s'oppose pour une autre raison, notamment en raison de l'importance qu'il attache à la disposition visée par la réserve. Il conseille d'inclure dans cet article la règle énoncée au paragraphe 13 du commentaire de la Commission, selon laquelle « l'Etat qui, dans un délai raisonnable, fait connaître son objection à une réserve est en droit de considérer le traité comme n'étant pas en vigueur entre l'Etat qui a formulé la réserve et lui-même ». En outre, il recommande que le paragraphe 2 traite explicitement de la question objective de la situation de l'Etat auteur de la réserve à l'égard du traité, c'est-à-dire des conditions dans lesquelles cet Etat doit être considéré comme une « partie » pour l'application des clauses relatives à l'entrée en vigueur, à la revision, etc. du traité. Pour ce qui est du paragraphe 3 concernant les traités conclus par un groupe restreint d'Etats, le Gouvernement danois considère que, dans ce cas particulier, une acceptation expresse devrait toujours être requise. En ce qui concerne le paragraphe 4 il estime, compte tenu de l'importance

décisive qu'il faut attacher à l'intégrité des actes constitutifs des organisations internationales, qu'une réserve devrait être soumise à l'organe compétent, pour décision, dans tous les cas et non pas seulement lorsqu'une objection a été exprimée. A son avis, on ne devrait pas, en pareil cas, laisser la porte ouverte à une éventuelle acceptation implicite ou tacite de la réserve.

Enfin, compte tenu des observations qui précèdent et en vue de simplifier la structure générale des articles, le Gouvernement danois présente un projet remanié des articles 18 à 20, dont le texte figure aux pages 34 à 38 des « Observations des gouvernements [89] ».

Finlande. De l'avis du Gouvernement finlandais, on pourrait simplifier le paragraphe 1 de l'article 18, soit en fondant les alinéas *a, b* et *c* en un seul paragraphe, soit en considérant que le seul alinéa *a* est suffisant.

Japon. Le Gouvernement japonais n'accepte pas les règles proposées dans les articles 18 à 20. A son avis, le principe fondamental devrait plutôt être l'inverse, à savoir qu'un Etat ne peut formuler de réserve que si les parties ne s'opposent pas à la réserve en question. Il craint que les réserves ne soient l'échappatoire qui provoque l'effondrement de tout le système élaboré dans l'accord sanctionné par le traité et il estime que la règle proposée encouragerait la formulation de réserves. Il souligne aussi que cette règle doit être considérée comme supplétive et ne doit s'appliquer qu'en cas de silence du traité sur la question de la formulation des réserves. Le Gouvernement japonais estime, en outre, qu'il y a un certain manque de concordance entre le paragraphe 1 *d* de l'article 18, en vertu duquel une réserve incompatible avec l'objet et le but du traité paraît être considérée comme nulle et non avenue, et le paragraphe 2 *b* de l'article 20, qui semble laisser aux différentes parties le soin de juger de la compatibilité avec l'objet et le but du traité. Il serait plus logique, à son avis, d'instituer un système qui permette de déterminer l'intention générale des parties, que ce soit par une décision prise à la majorité ou à l'unanimité. A cet égard, le Gouvernement japonais note que l'avis rendu par la Cour internationale de Justice à propos des *Réserves à la Convention sur le génocide* [90] était strictement limité à la Convention en question et à l'intention des parties dans ce cas d'espèce, et qu'en proposant une règle *de lege ferenda,* il n'est pas nécessaire de reprendre le point de vue de la Cour. Enfin, il fait observer qu'il est assez souvent difficile, dans la pratique, de déterminer si une déclaration a le caractère d'une réserve ou d'une déclaration interprétative. Il propose d'insérer une nouvelle disposition, au paragraphe 2 de l'article 18, pour chercher à éliminer cette difficulté (voir le paragraphe 2 de l'article 18 du projet soumis par le Japon) [91]. Aux termes de cette disposition, une déclaration qui ne s'intitule pas réserve ne serait pas régie par les règles de l'acceptation tacite énoncées à l'article 19.

Pologne. Le Gouvernement polonais demande si l'adoption de la formule « incompatible avec l'objet et le but du traité », à l'alinéa *d* du paragraphe 1 de l'article 18, qu'il juge très générale, n'aboutirait pas en pratique à limiter considérablement le droit des Etats de formuler des réserves au traité. A son avis, cette restriction pourrait à son tour réduire la participation éventuelle des Etats à certains traités, ce qui serait particulièrement peu souhaitable dans le cas des traités multilatéraux généraux.

Suède. De façon générale, le Gouvernement suédois estime que les articles 18 à 20 représentent un effort louable pour résoudre le problème des réserves, mais qu'une analyse plus approfondie serait néanmoins nécessaire et qu'il serait peut-être souhaitable de préciser encore davantage les différences entre les divers types de traités. A son avis, les articles 18 et 19 contiennent de nombreuses dispositions qui ne font qu'illustrer ce que les parties peuvent prescrire, ainsi que de nombreuses règles de pure procédure qui seraient plus à leur place dans un code des pratiques recommandées.

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni note que l'article 18 ne traite que des « réserves » et il suppose que la question connexe des déclarations interprétatives sera traitée dans un rapport ultérieur.

Il estime que les articles 19 et 20 ne sont pas entièrent satisfaisants. Il pense que l'on aura peut-être des difficultés à les appliquer en détail dans la pratique, notamment pour ce qui est des paragraphes 3 et 4 de l'article 19 et des paragraphes 2 et 3 de l'article 20. De manière générale, le Gouvernement du Royaume-Uni estime qu'une réserve incompatible avec l'esprit et le but d'un traité ne devrait pas pouvoir être acceptée en vertu de l'article 19, et que les dispositions des articles 19 et 20 seraient plus acceptables si leur interprétation et leur application étaient soumises à une décision judiciaire internationale.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis pense qu'il risque d'y avoir malentendu si l'on ne précise pas que les articles 18 à 20 sont conçus comme devant s'appliquer uniquement aux traités multilatéraux. Il propose donc d'intituler la section III non pas simplement « Réserves », mais « Réserves aux traités multilatéraux ».

Le Gouvernement des Etats-Unis pense que dans le texte anglais de l'article 18, le mot « *formulate* » est en fait destiné « à permettre à un Etat de faire une réserve et de devenir partie à un traité compte tenu de cette réserve ». Il interprète l'alinéa *d* du paragraphe 1 comme étant entièrement fonction des dispositions de l'article 20, si bien que tout Etat pourrait devenir partie à un traité multilatéral en vertu des alinéas *a* et *b* du paragraphe 2 de l'article 20, dès lors qu'un seul Etat partie au traité accepterait la réserve, et ce en dépit des objections d'autres parties et quels que soient « l'objet et le but du traité ». Le Gouvernement des Etats-Unis fait observer que, selon cette interprétation, de nombreux Etats auraient pu devenir parties à la Charte des Nations Unies en formulant des réserves qui auraient pu en affaiblir gravement la structure. Il note également que l'alinéa *d* du paragraphe 1 ne semble pas tenir compte de la nature ni du caractère d'un traité

[89] Voir le document A/CN.4/175 (miméographié).
[90] *C.I.J., Recueil, 1951,* p. 15.
[91] Voir le document A/CN.4/175.

multilatéral, qui, en soi, empêche la ratification assortie d'une réserve qui n'a pas été acceptée par toutes les parties ou du moins par une forte majorité des parties. Il propose donc de modifier comme suit l'alinéa *d* du paragraphe 1 :

« En cas de silence du traité sur la question des réserves, que la réserve dont il s'agit ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité, ou que le caractère du traité soit tel que chaque partie du traité ait à être en relations de traité avec chacune des autres parties. »

Le Gouvernement des Etats-Unis considère que le paragraphe 3 de l'article 19, relatif à l'acceptation tacite des réserves, présente un intérêt pour ce qui est de la participation, à un traité, d'Etats qui font des réserves à ce traité. Il se demande toutefois si un Etat doit être présumé lié par une nouvelle relation conventionnelle qu'il n'approuve jamais expressément. A son avis, l'Etat qui ne fait pas objection devrait se voir refuser la possibilité d'empêcher la participation au traité de l'Etat qui a formulé la réserve, mais il ne devrait pas être présumé être en relations de traité avec l'Etat qui a formulé la réserve, à moins que le traité en question ne contienne des dispositions sur lesquelles une telle présomption puisse se fonder.

L'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 20 devrait, selon le Gouvernement des Etats-Unis, tenir compte du cas de certains traités qui permettent expressément les réserves mais exigent qu'elles soient acceptées par un nombre ou un pourcentage donné de parties. Ce Gouvernement propose donc d'ajouter, à la fin de cet alinéa, les mots « à moins que les dispositions du traité ne l'exigent ». A propos du paragraphe 2, il rappelle ses observations concernant l'effet de cette disposition lorsqu'elle est lue en liaison avec le paragraphe 1, alinéa *d*, de l'article 18. Il suggère d'examiner le lien qui existe entre ces dispositions et la ratification des amendements à la Charte des Nations Unies adoptés conformément à l'Article 108 de la Charte. Il considère que le sens de l'alinéa *a* du paragraphe 2 devrait être précisé, car les mots « un Etat qui peut devenir partie au traité » semblent donner à entendre qu'un Etat qui a le droit de devenir partie au traité mais n'y devient jamais effectivement partie peut, par l'acceptation d'une réserve, mettre le traité en vigueur entre lui-même et l'Etat auteur de la réserve. Le Gouvernement des Etats-Unis juge que l'alinéa *b* du paragraphe 2 n'est pas satisfaisant, car il semble signifier que le seul motif pour lequel un Etat peut faire une objection à une réserve est que cette réserve soit « incompatible avec l'objet et le but du traité ». Or un Etat peut estimer qu'en raison du type de traité et des circonstances, une réserve formulée par un autre Etat rendrait inéquitables les relations entre les deux Etats. Si les critères de l'admissibilité des objections à une réserve se limitent à « l'incompatibilité », les droits qu'un Etat compte retirer d'un traité qu'il a ratifié risquent d'être considérablement modifiés par les réserves formulées sans son consentement. Ce résultat, fait observer le Gouvernement des Etats-Unis, contredirait le principe énoncé par la Commission au paragraphe 4 de l'introduction à son commentaire relatif aux articles 18, 19 et 20. Le Gouvernement des Etats-Unis considère qu'au paragraphe 4, les mots « l'effet de la réserve » ne sont pas clairs, mais suppose qu'ils visent la question de savoir si l'Etat auteur de la réserve sera ou non considéré comme partie contractante à l'acte constitutif de l'organisation intéressée. A son avis, si le paragraphe doit être interprété comme signifiant que cette organisation se prononcera sur tous les aspects juridiques de la réserve, y compris les relations juridiques entre les diverses parties, il est en contradiction avec le principe selon lequel « aucune réserve [n'] est opposable [à un Etat] quand il n'a pas donné son assentiment ». Bien que l'article 21 indique nettement, selon lui, que les droits de l'Etat qui fait objection à la réserve seraient préservés, le Gouvernement des Etats-Unis considère que le paragraphe 4 doit être rédigé en termes plus précis afin d'éviter toute difficulté à ce sujet. Il pense en outre que, même si le paragraphe 4 tendait seulement à autoriser l'Etat qui formule la réserve à devenir membre de l'organisation, il en résulterait des difficultés et une certaine confusion, car il se peut que les Etats qui font objection à la réserve estiment, pour ce qui est des décisions de l'organisation, qu'ils ne devraient être aucunement liés et que leurs intérêts ne devraient être aucunement atteints par le vote de l'Etat auteur de la réserve. A ce propos, le Gouvernement des Etats-Unis rappelle les observations de la Commission sur la manière dont a été réglée la question de la « prétendue réserve » à la Convention de l'IMCO et les conclusions qu'elle formule à ce sujet au paragraphe 25 de son commentaire [92], et il pose quatre questions :

1) La réserve dont il s'agissait à propos de l'IMCO offrait-elle la base appropriée pour la formulation d'une règle de droit international ?

2) Etant donné le caractère essentiellement consultatif de l'IMCO, le précédent de cette organisation peut-il être considéré comme applicable à d'autres organisations ayant un caractère très différent, comme l'Agence internationale de l'énergie atomique ou l'Organisation internationale du Travail ?

3) Etant donné que la question de l'effet d'une réserve est d'ordre essentiellement juridique, le paragraphe 4 n'attribue-t-il pas à une organisation internationale des fonctions qu'il serait plus approprié de confier à la Cour internationale de Justice ?

4) Est-il juste de supposer que « l'intégrité de l'instrument » met en jeu non seulement l'intégrité de la structure de l'organisation, mais aussi l'intégrité des engagements pris par les Etats qui ratifient sans réserve, et ne doit-on pas reconnaître que cette dernière question n'est pas en règle générale une question que devrait trancher un organe constitué à des fins autres que juridiques ?

Délégation argentine. La délégation argentine est d'avis que la participation aux traités multilatéraux généraux doit être d'une grande souplesse. Elle souligne les nombreux points communs existant à cet égard entre le projet de la Commission et les travaux de la quatrième réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes,

[92] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 200.

tenue en 1959. La différence fondamentale entre les deux projets est que, selon la conception panaméricaine, il n'est pas nécessaire que la réserve soit compatible avec l'objet du traité pour qu'elle soit valable, lorsque le traité ne contient aucune disposition relative aux réserves. Il suffit que la réserve soit acceptée par un autre Etat pour que le traité entre en vigueur entre l'Etat auteur de la réserve et l'Etat qui l'accepte. La délégation argentine estime qu'il y aurait intérêt à appliquer aux traités rédigés par une organisation internationale ou une conférence internationale le même critère que celui énoncé au paragraphe 4 de l'article 20 et à disposer que l'instrument doit indiquer quels sont les articles fondamentaux qui ne peuvent faire l'objet de réserves [93].

Délégation brésilienne. La délégation brésilienne indique que sa position à l'égard des réserves a sensiblement évolué à la suite de l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice au sujet des *Réserves à la Convention sur le génocide ;* elle estime qu'à une époque où le nombre des Etats négociateurs peut atteindre la centaine, la nécessité de formuler des réserves, dictée par les différences d'ordre politique, économique et social qui existent entre les Etats, peut être propre à favoriser une acceptation plus générale de cet avis. Dans l'ensemble, elle approuve la position adoptée par la Commission dans ses projets. En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 20, elle pense toutefois que l'expression « groupe restreint d'Etats » manque de précision. Quel est, demande-t-elle, le nombre d'Etats requis pour former ce groupe restreint ? D'autres éléments que le nombre n'entrent-ils pas en ligne de compte, par exemple la nature des rapports que ces Etats entretiennent entre eux ou la région à laquelle ils appartiennent [94] ?

Délégation colombienne. La délégation colombienne estime que les projets d'articles relatifs aux réserves interprètent presque tous correctement les exigences actuelles; elle rappelle les conditions dans lesquelles a été adoptée la résolution du Conseil interaméricain de jurisconsultes sur les réserves [95].

Délégation tchécoslovaque. La délégation tchécoslovaque pense que la Commission devrait réexaminer la disposition du paragraphe 2 *b* de l'article 20, relative aux effets juridiques d'une objection à une réserve. La présomption sur laquelle se fonde cette disposition est que l'objection produira les effets maximums, c'est-à-dire que l'Etat qui objecte considérera l'ensemble du traité comme inopérant dans ses rapports avec l'Etat qui a formulé la réserve. La délégation tchécoslovaque estime que la présomption devrait être au contraire que l'objection produira les effets minimums, c'est-à-dire que l'Etat qui objecte suspendra seulement la validité des dispositions du traité sur lesquelles porte la réserve. A son avis, une telle règle serait davantage de nature à élargir les rapports conventionnels entre les Etats et à empêcher une solution de continuité peu souhaitable dans les liens juridiques entre Etats [96].

Délégation hongroise. La délégation hongroise estime que la faculté de formuler des réserves sans risquer de se trouver totalement exclu du traité du fait des objections présentées par un autre Etat, ou même par un petit nombre d'autres Etats, devrait favoriser une acceptation plus générale des traités multilatéraux [97].

Délégation iranienne. La délégation iranienne estime elle aussi qu'une règle visant à encourager l'acceptation la plus large possible d'une entente, si modeste soit-elle, qui s'exprime dans un traité multilatéral, répondrait peut-être le mieux aux besoins immédiats de la collectivité internationale [98].

Délégation irlandaise. La délégation irlandaise n'approuve pas l'imposition de délais à l'article 19, car cela occasionnerait un surcroît de travail aux chancelleries dont le personnel est restreint [99].

Délégation néo-zélandaise. Tenant compte de ce que les articles relatifs aux réserves pourraient faire eux-mêmes l'objet de réserves, la délégation néo-zélandaise avait, jusqu'à présent, été amenée à préférer un code à une convention en matière de réserves. Elle comprend toutefois les raisons qui ont conduit la Commission à adopter la méthode conventionnelle [100].

Délégation roumaine. Tout en approuvant, de manière générale, la solution recommandée par la Commission pour le problème des réserves, la délégation roumaine pense que l'article 20 devrait établir une présomption d'effet minimum — suspension de la validité des seules clauses du traité que vise la réserve — et non pas d'effet maximum [101].

Délégation syrienne. La délégation syrienne estime que le meilleur moyen de favoriser la participation du plus grand nombre possible d'Etats aux traités multilatéraux généraux serait de limiter les effets de l'objection à l'article ou aux articles sur lesquels porte la réserve. Elle propose de modifier en conséquence le paragraphe 2 *b* de l'article 20 en le remplaçant par deux alinéas répondant à cette façon de voir [102].

Délégation de la République arabe unie. La délégation de la République arabe unie approuve la solution proposée par la Commission [103].

Délégation yougoslave. La délégation yougoslave pense que la Commission ne doit pas adopter à l'égard de la notion des réserves une attitude restrictive, ni perdre de vue que l'objectif essentiel est d'assurer une participation aussi large que possible aux traités multilatéraux généraux [104].

[93] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 744e séance, par. 5 et 6.

[94] *Ibid.,* 737e séance, par. 13 et 15.

[95] *Ibid.,* 741e séance, par. 8 à 12.

[96] *Ibid.,* 739e séance, par. 6.

[97] *Ibid.,* 736e séance, par. 4.

[98] *Ibid.,* 738e séance, par. 11 et 12.

[99] *Ibid.,* 743e séance, par. 13.

[100] *Ibid.,* 742e séance, par. 6.

[101] *Ibid.,* 742e séance, par. 27.

[102] *Ibid.,* 739e séance, par. 19.

[103] *Ibid.,* 744e séance, par. 11.

[104] *Ibid.,* 743e séance, par. 16.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Deux gouvernements ont fait mention de la distinction entre une « réserve » et une « déclaration interprétative ». Le Gouvernement japonais note qu'il est assez souvent difficile, dans la pratique, de déterminer si une déclaration a le caractère de l'une ou de l'autre et il propose d'insérer une nouvelle disposition, au paragraphe 2 de l'article 18, pour éliminer cette difficulté. C'est, nous semble-t-il, oublier que la « réserve » est déjà définie à l'article premier, paragraphe 1 *f*, en des termes qui montrent bien qu'une réserve est autre chose qu'une simple déclaration par laquelle un Etat indique comment il comprend telle ou telle disposition. Compte tenu de cette définition, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de faire de nouveau la distinction à l'article 18. Du reste, l'autre gouvernement — le Gouvernement du Royaume-Uni — note pour sa part que l'article 18 ne traite que des réserves et il demande si la question des déclarations interprétatives fera ultérieurement l'objet d'un article spécial.

2. Si la Commission n'a pas traité des déclarations d'interprétation dans la présente section, c'est simplement parce que ces déclarations ne sont pas des réserves et intéressent plutôt l'interprétation que la conclusion des traités. Elles semblent se rapporter davantage aux articles 69 à 71. Ces articles stipulent qu'« aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte du traité » s'entend comme comprenant « tout accord ou instrument annexé au traité ou ayant rapport au traité, et qui a été établi ou rédigé à l'occasion de la conclusion du traité » (art. 69, par. 2), qu'on tiendra compte « en même temps que du contexte du traité », aux fins de son interprétation, de « tout accord intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité » et « de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est clairement établi l'accord de toutes les parties à l'égard de son interprétation » (art. 69, par. 3), qu'on peut recourir à des « moyens complémentaires d'interprétation » et notamment « aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu » (art. 70) et qu'un sens autre que le sens ordinaire peut être donné à un terme s'il est établi de manière incontestable que les parties entendaient donner à ce terme ce sens particulier. Chacune de ces dispositions peut jouer lorsqu'il s'agit de déterminer l'effet juridique d'une déclaration interprétative dans un cas donné. Les déclarations interprétatives sont certainement importantes, mais il est douteux qu'il faille leur consacrer des dispositions spéciales ; en effet, la portée juridique d'une déclaration interprétative est toujours fonction des circonstances particulières dans lesquelles cette déclaration a été faite. Elle peut l'avoir été pendant les négociations, ou au moment de la signature, de la ratification, etc., ou, plus tard, au cours de la « pratique ultérieurement suivie » par l'Etat dans l'application du traité. Elle peut ou non avoir été acceptée, expressément ou tacitement, par les autres Etats intéressés. La véritable question qui se pose dans chaque cas est de savoir si la déclaration doit être considérée comme ayant été expressément ou tacitement acceptée, d'une manière ou d'une autre, par les autres parties et est ainsi devenue partie intégrante du traité [105]. Cette question n'est pas propre aux déclarations d'interprétation, pour manifeste que soit ce cas particulier ; elle vaut également pour d'autres déclarations faites à propos du traité, telles que les déclarations d'intentions ou de principes. A notre avis, la Commission a eu tout à fait raison de décider que la question des déclarations interprétatives relevait des articles 69 à 71 plutôt que de la section consacrée aux réserves ; elle reviendra certainement sur cette question lorsqu'elle réexaminera les articles 69 à 71, à sa session de 1966.

3. Le problème des réserves a été longuement examiné à la quatorzième session [106]. La Commission a été d'avis que, lorsque le traité lui-même contient des dispositions relatives aux réserves, la question est régie par les clauses du traité. Elle a également estimé que, lorsqu'un traité conclu entre un groupe restreint d'Etats garde le silence sur la question des réserves, c'est la règle de l'unanimité qui joue. Dans le cas des autres traités multilatéraux qui sont muets sur la question des réserves, les avis à la Commission étaient jusqu'à un certain point partagés. Certains membres ont jugé indispensable de subordonner la validité d'une réserve à un traité multilatéral, dans une certaine mesure au moins, à l'acceptation commune des autres Etats intéressés. Ils ont préconisé l'adoption d'une règle stipulant que, si une certaine proportion des Etats intéressés (un tiers par exemple) formule des objections à la réserve, l'Etat qui a fait la réserve ne peut en aucun cas se considérer comme partie au traité, à moins qu'il ne retire la réserve. Toutefois, l'opinion qui a prévalu à la Commission a été que, dans le cas des traités multilatéraux généraux et d'autres traités auxquels un grand nombre d'Etats sont parties, il convient d'adopter un système plus souple permettant à chaque Etat de décider pour lui-même s'il accepte ou non une réserve et s'il considère ou non l'Etat qui a formulé la réserve comme partie au traité aux fins des relations entre les deux Etats. S'ils critiquent certains aspects des propositions de la Commission, les gouvernements qui ont présenté des observations nous paraissent, dans l'ensemble, approuver la décision prise par la Commission de chercher à résoudre le problème des réserves aux traités multilatéraux en partant du système souple qui est exposé dans les articles 18 à 20, tels qu'ils sont actuellement rédigés.

4. Le Gouvernement danois fait observer que dans son libellé actuel, l'article 19 peut donner l'impression que la procédure d'acceptation tacite prévue par cet article s'applique également aux réserves interdites par le traité, et à son avis les autres Etats ne devraient pas être appelés à prendre position à l'égard de ces réserves ; cette observation nous paraît fondée. Pour en tenir compte et pour simplifier l'ordonnance des diverses parties des articles 18 à 20, nous proposons d'envisager séparément les cas où le traité interdit expressément ou

[105] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, p. 215, par. 13 du commentaire de la Commission sur les articles 69 à 71.

[106] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. I, 651e à 654e, 656e, 663e, 664e, 667e, 668e et 672e séances, p. 157 à 187, 192 à 195, 245 à 259, 278 à 280, 284, 285, et 317 à 321 ; *ibid.*, Vol. II, p. 194 à 201.

implicitement les réserves et ceux où le traité est muet sur la question des réserves. Cela reviendrait, en pratique, à faire du paragraphe 1, alinéas *a*, *b* et *c* de l'article 18 et du paragraphe 1, alinéa *a* de l'article 20 un article distinct et, par conséquent, à remplacer l'article 18 par le texte suivant :

« *Article 18. — Traités autorisant ou interdisant les réserves*

» 1. Lorsqu'une réserve est autorisée par les termes d'un traité, elle produit effet sans que son acceptation par les Etats intéressés soit nécessaire, à moins que le traité n'en dispose autrement.

» 2. A moins qu'elle ne soit expressément acceptée par tous les Etats intéressés, une réserve est irrecevable :

» *a*) Si elle est interdite par le traité ou par les règles en vigueur dans une organisation internationale ;

» *b*) Si le traité autorise expressément certaines réserves déterminées, dans la catégorie desquelles la réserve en question ne rentre pas. »

Au paragraphe 1, les mots « à moins que le traité n'en dispose autrement » ont été insérés pour tenir compte de l'éventualité, mentionnée par le Gouvernement des Etats-Unis, d'un traité qui permettrait expressément les réserves mais à condition qu'elles soient acceptées par un nombre ou un pourcentage donné de parties. Un gouvernement, il est vrai, propose que le critère de la « compatibilité avec l'objet et le but du traité » soit étendu aux réserves faites en application de dispositions expresses d'un traité. Mais, à sa quatorzième session, la Commission a estimé que, lorsque les parties ont elles-mêmes indiqué ce qui est ou n'est pas une réserve recevable, la question est réglée. On pourrait concevoir comme exception le cas où le traité interdit expressément certaines réserves déterminées et, ce faisant, en autorise implicitement d'autres ; en effet, on pourrait considérer que la compatibilité avec l'objet et le but du traité demeure alors une condition tacite de la recevabilité des autres réserves. Toutefois, ce serait peut-être pousser trop loin le souci de préciser les règles concernant les intentions des parties et il y a avantage à ce que les règles énoncées à l'article 18 restent aussi simples que possible.

5. Nous suggérons ensuite qu'un nouvel article 19 traite de la présentation et de l'admission des réserves dans les cas où le traité ne contient aucune disposition concernant les réserves. En d'autres termes, le nouvel article 19 reprendrait le paragraphe 1, alinéa *d* de l'article 18 et l'article 20. Il serait rédigé comme suit :

« *Article 19. — Traités qui gardent le silence sur la question des réserves*

» 1. En cas de silence du traité sur la question des réserves, des réserves peuvent être présentées à condition d'être compatibles avec l'objet et le but du traité. L'acceptation ou le rejet d'une réserve sont alors régis par les règles énoncées dans les paragraphes ci-après.

» 2. Lorsqu'il ressort de la nature du traité, du nombre restreint des parties au traité ou des circonstances de la conclusion du traité, que l'application de ses dispositions entre toutes les parties doit être considérée comme une condition essentielle de la validité du traité, la réserve ne produit effet qu'une fois acceptée par toutes les parties.

» 3. Sous réserve des dispositions de l'article 3 (bis), l'acceptation de la réserve, lorsque le traité dont il s'agit est l'acte constitutif d'une organisation internationale, relève de l'organe compétent de ladite organisation.

» 4. Dans les autres cas, et à moins que l'Etat intéressé n'en dispose autrement :

» *a*) L'acceptation d'une réserve par l'une quelconque des parties confère à l'Etat auteur de la réserve la qualité de partie au traité à l'égard de cette partie ;

» *b*) L'objection faite à une réserve par l'une quelconque des parties empêche le traité d'entrer en vigueur entre l'Etat qui fait objection et l'Etat auteur de la réserve.

» 5. Dans les cas visés au paragraphe 4, l'Etat auteur d'une réserve est considéré comme partie au traité dès lors qu'un autre Etat qui a établi son consentement à être lié par le traité a accepté la réserve. »

6. Le paragraphe 1 du nouvel article 19 que nous proposons réaffirme, sous une forme positive, la règle énoncée au paragraphe 1 *d*) de l'article 18 actuel et il conserve le critère de la « compatibilité avec l'objet et le but du traité », comme une restriction à la latitude de présenter des réserves. Un gouvernement critique l'emploi des mots « formuler une réserve » dans l'article 18 actuel. Il n'est pas certain que cette critique soit justifiée, car l'article 18 vise des cas qui mettent en jeu à la fois le droit de faire et la latitude de présenter des réserves, et il fallait donc employer un terme neutre. Si, toutefois, les articles relatifs aux réserves sont remaniés comme nous le suggérons, le nouvel article 19 ne visera plus que des cas où il s'agit de la latitude de « présenter » des réserves et c'est ce terme que nous avons utilisé au paragraphe 1 de ce nouvel article. Pour ce qui est du critère de la « compatibilité avec l'objet et le but du traité », le Gouvernement polonais demande si ce critère n'aboutirait pas en pratique à restreindre considérablement le droit de formuler des réserves aux traités, restriction qui lui semble particulièrement peu souhaitable dans le cas des traités multilatéraux généraux. Pour des raisons tout à fait différentes, le Gouvernement danois préférerait, lui aussi, que la condition de compatibilité avec l'objet et le but du traité ne soit pas mentionnée dans cette disposition. Il estime que le critère est subjectif et que les dépositaires pourraient se demander s'ils sont ou non tenus de communiquer aux autres Etats intéressés une réserve qui leur paraît, à eux, manifestement irrecevable. La délégation argentine indique que, dans le système panaméricain, une réserve n'a pas à être compatible avec l'objet du traité pour être valable. En revanche, le Gouvernement canadien et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique semblent être d'avis qu'il faut insister sur le critère de la « compa-

tibilité » dans le présent contexte. A sa quatorzième session, la Commission a admis le principe de la compatibilité avec l'objet et le but du traité comme critère général de la licéité des réserves. Nous ne pensons pas que la difficulté mentionnée par le Gouvernement danois soit telle qu'elle doive amener la Commission à modifier sa position. La même difficulté peut surgir dans le cas de traités dont les dispositions en matière de réserves sont imprécises, et il n'entre nullement dans les fonctions du dépositaire de juger de la validité d'une réserve. Le dépositaire peut tout au plus faire part de ses doutes à l'Etat auteur de la réserve, mais si celui-ci maintient sa réserve, le dépositaire est tenu de la communiquer aux autres Etats intéressés (voir l'article 29, par. 5 à 8). L'objection du Gouvernement polonais est plus fondamentale, car elle met en question le principe même que la Commission a admis et que la Cour a appliqué dans son avis concernant la *Convention sur le génocide*. Tout en reconnaissant que l'application du critère risque de faire intervenir certains éléments d'appréciation subjective, nous ne sommes pas convaincu par les arguments du Gouvernement polonais. En premier lieu, on peut se demander si, lorsque le traité garde le silence sur la question des réserves, l'interprétation de bonne foi de ce traité permet d'imputer aux parties l'intention d'autoriser des réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité. Ainsi que la Commission l'a reconnu lorsqu'elle a adopté l'article 69 à sa seizième session, les objets et les buts du traité sont des critères d'une importance capitale pour l'interprétation de bonne foi des traités. De plus, à l'article 17, la Commission a proposé que l'Etat qui a signé, ratifié, accepté ou approuvé un traité ou y a adhéré soit tenu, même avant l'entrée en vigueur du traité, de s'abstenir d'actes par l'effet desquels les objets du traité seraient réduits à néant. Il serait donc assez paradoxal d'admettre, dans le présent article, le droit de faire des réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité. En second lieu, la question de savoir si une réserve est compatible avec l'objet et le but du traité est initialement laissée à l'appréciation de l'Etat auteur de la réserve lui-même, et il est peu probable que cet Etat soit porté à concevoir l'application du critère de façon trop rigoureuse. Etant donné l'extrême souplesse du système proposé par la Commission, en vertu duquel l'Etat qui a formulé une réserve est partie au traité tant que sa réserve n'a pas appelé d'objection de la part d'une autre partie, il semble peu probable que le paragraphe 1 du nouvel article 19 que nous proposons (par. 1, alinéa *d* de l'article 18 actuel) ait pour effet de réduire, de façon sensible, la participation aux traités multilatéraux.

7. Le paragraphe 2 du nouvel article 19 correspond au paragraphe 3 de l'article 20 actuel. Comme il a déjà été indiqué, la Commission a reconnu que le système « souple » qu'elle préconise pour les réserves aux traités multilatéraux conclus entre un grand nombre d'Etats ne vaut pas pour les traités conclus par un groupe restreint d'Etats, et que pour cette dernière catégorie de traités multilatéraux la règle de l'unanimité doit jouer. La délégation brésilienne reproche à l'expression « groupe restreint d'Etats » de manquer de précision ; dans ses observations sur le paragraphe 1 *d* de l'article 18 actuel, le Gouvernement des Etats-Unis fait observer que cette disposition ne tient pas compte des cas dans lesquels la nature même du traité empêcherait sa ratification assortie d'une réserve qui n'aurait pas été acceptée par toutes les parties ou du moins par une forte majorité des parties. La Commission a éprouvé des difficultés à formuler une définition satisfaisante des traités multilatéraux pour lesquels l'acceptation des réserves doit être considérée comme soumise à la règle de l'unanimité. De plus, si dans les observations des gouvernements relatives aux réserves l'expression « groupe restreint d'Etats » n'est pas trop critiquée, il en va autrement dans leurs observations sur l'article 9, paragraphe 2, où figure la même expression. Il semble donc que la Commission devrait chercher à définir avec plus de précision la catégorie de traités visée par cette expression. Nous pensons qu'à l'article 9, en se plaçant d'un point de vue quelque peu différent, on pourrait éviter purement et simplement d'avoir à établir une distinction. Ici, en revanche, l'établissement d'une distinction paraît inévitable, à moins que la règle de l'unanimité ne soit considérée comme applicable à tous les traités multilatéraux, ce qui ne correspond pas à l'opinion généralement admise de nos jours. C'est, au fond, l'intention des parties qui est en cause, et il n'est pas possible de définir avec une précision absolue la catégorie de traités visée. Le problème est de trouver une définition qui, appliquée de bonne foi, soit utilisable. Au paragraphe 2 du nouvel article 19, nous avons essayé de rattacher le critère non seulement au nombre des parties, mais également à la question de savoir si le traité est présumé devoir s'appliquer à tous moments entre toutes les parties. C'est, en effet, précisément là l'élément qui permet de faire la distinction entre les différentes catégories de traités. Or pour établir cette présomption nous pensons qu'il faut prendre en considération non seulement le fait que les parties sont peu nombreuses, mais également la nature du traité et les circonstances de sa conclusion.

8. Le paragraphe 3 du nouvel article 19 correspond au paragraphe 4 de l'article 20 actuel. Le Gouvernement danois estime que, s'agissant des actes constitutifs des organisations internationales, la recevabilité d'une réserve devrait dans tous les cas, qu'une objection ait été ou non exprimée, faire l'objet d'une décision de la part de l'organe compétent de l'organisation considérée, et que l'on ne devrait pas, en pareil cas, laisser la porte ouverte à une éventuelle acceptation implicite ou tacite de la réserve. Nous partageons à cet égard l'opinion du Gouvernement danois et pensons comme le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique que les mots « l'effet de la réserve » ne sont pas satisfaisants et devraient être remplacés par « l'acceptation d'une réserve ». Le paragraphe 3 du nouvel article 19 et le paragraphe 4 du nouvel article 20 tiennent compte de ces opinions. Le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique semble aller plus loin et se demander si chaque Etat membre est tenu d'accepter la décision de l'organe compétent pour ce qui est de ses relations, dans le cadre de l'acte constitutif, avec l'Etat auteur de la réserve ; de façon générale, il demande si le précédent de l'IMCO est bien applicable. La position du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique paraît excessive, dans la mesure où elle implique qu'en

matière de réserves, une organisation n'est jamais compétente pour interpréter et appliquer son instrument constitutif et que ces fonctions relèvent exclusivement des tribunaux. La question semble être plutôt de savoir si une organisation est compétente pour prendre, au nom de ses membres, une décision concernant l'acceptation d'une réserve. La Commission réexaminera certainement la question ; pour le moment, nous croyons devoir rédiger le paragraphe 3 en partant du principe adopté par la Commission. De toute évidence, l'application de ce principe reste soumise aux « règles établies de l'organisation » et il paraît donc prudent de faire référence à l'article 3 (bis). Comme pour les traités relevant du paragraphe 2, nous jugeons nécessaire de préciser qu'il ne saurait y avoir d'acceptation implicite ou tacite des réserves ; c'est ce que nous faisons au paragraphe 5 du nouvel article 20.

9. Le paragraphe 4 du nouvel article 19 traite de l'acceptation et du rejet des réserves et énonce les deux principes fondamentaux du système « souple ». L'alinéa *a* du paragraphe 4 suit l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 20 actuel en ne faisant pas de la « compatibilité avec l'objet et le but » une condition expresse de l'acceptation d'une réserve. Un gouvernement — le Gouvernement du Royaume-Uni — est d'avis qu'une réserve incompatible avec l'objet et le but du traité ne devrait pas pouvoir être acceptée en vertu de l'article 19. Il faut également observer que les règles proposées par la Commission seraient plus acceptables si leur interprétation et leur application pouvaient être soumises à une décision judiciaire internationale. Le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, tout en indiquant que les propositions de la Commission pourraient entraîner des résultats fâcheux pour certaines catégories de traités, ne semble pas contester, dans les autres cas, le bien-fondé des règles proposées. La Commission a reconnu que le critère de la « compatibilité » est assez subjectif et qu'il peut y avoir des divergences de vues quant à la compatibilité d'une réserve donnée avec l'objet et le but d'un traité donné. Mais elle a estimé qu'à défaut de juridiction obligatoire, le seul moyen d'appliquer le critère était de s'en remettre à l'acceptation ou au rejet de la réserve par chaque Etat. Elle s'est sentie tenue d'en déduire que l'Etat qui accepte expressément une réserve ou n'y objecte pas la juge compatible avec l'objet et le but du traité. Cette déduction paraît s'imposer du fait que le paragraphe 1 du nouvel article 19 proposé (par. 1 *d* de l'article 18 actuel) envisage uniquement la recevabilité des réserves « compatibles avec l'objet et le but du traité ». Quoi qu'il en soit, l'acceptation d'une réserve, qu'elle soit donnée de façon expresse ou tacite, semble devoir être nécessairement décisive dans les relations bilatérales entre l'Etat auteur de la réserve et l'Etat qui l'accepte, en vertu du principe *allegans contraria non audiendus est*. C'est pourquoi, sans voir d'objection à ce que le critère de la « compatibilité » soit mentionné à propos de l'acceptation des réserves, nous doutons que la situation s'en trouve modifiée dans le cadre du système « souple » qui est le fondement des propositions de la Commission. L'objection du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique relative aux difficultés que pourraient poser certains types de traités est, en partie, prévue par les paragraphes 3 et 4 de l'article 20 actuel et relève du paragraphe 2 du nouvel article 19. Elle est examinée dans le détail au paragraphe 17 des présentes observations.

10. Le paragraphe 4, alinéa *b* du nouvel article 19 soulève lui aussi la question de l'application du critère de la « compatibilité ». La paragraphe 2, alinéa *b*, de l'article 20 actuel, auquel il correspond, restreint le droit de faire objection en le limitant implicitement aux réserves jugées incompatibles avec l'objet et le but du traité. Le Gouvernement canadien estime que cette restriction devrait être plus explicite. Les Gouvernements australien et danois et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique considèrent, en revanche, qu'un Etat doit rester libre de faire objection à une réserve qu'il juge contraire à ses intérêts, que cette réserve soit ou non compatible avec l'objet et le but du traité, et ils recommandent de supprimer toute restriction. A la quatorzième session, certaines divergences de vues se sont manifestées à ce sujet à la Commission. Certains membres jugeaient bon d'appliquer le critère de la compatibilité à toutes les étapes du système souple : présentation de la réserve, acceptation de la réserve et objection à la réserve. D'autres étaient d'avis qu'un Etat doit être libre de faire objection à une réserve dès lors qu'elle touche à ses intérêts. D'aucuns ont estimé que ces divergences n'étaient peut-être pas très importantes en pratique, car l'Etat qui objecte pour des considérations d'intérêt sera probablement amené à qualifier la réserve d'incompatible avec l'objet et le but du traité. Nous considérons, pour notre part, que les deux positions se justifient sur le plan des principes. D'une part, on peut penser que le silence du traité doit être interprété comme valant consentement à la formulation de réserves compatibles avec l'objet et le but du traité, auquel cas le consentement à toute réserve de cette nature doit être considéré comme ayant été donné à l'avance. D'autre part, on peut également soutenir que le silence du traité vaut simplement consentement à la présentation de réserves « compatibles », auquel cas le droit de faire objection à une réserve donnée subsisterait. C'est cette dernière façon de voir qui nous paraît correspondre à la pratique actuelle et, nous inspirant des observations des gouvernements, nous avons rédigé en ce sens le paragraphe 3, alinéa *b*, du nouvel article 19 que nous proposons.

11. Une autre question se pose à propos du paragraphe 2 : à partir de quel moment y a-t-il lieu de tenir compte de l'acceptation ou du rejet d'une réserve ? Le Gouvernement australien et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique font observer qu'en employant les mots « un Etat qui peut devenir partie au traité » au paragraphe 2, alinéa *a* de l'article 20 actuel, la Commission semble envisager que l'Etat auteur d'une réserve puisse devenir « partie » à l'égard d'un Etat qui n'est pas encore définitivement lié par le traité. Bien que la Commission ait limité la portée de la règle énoncée au paragraphe 2, alinéa *a*, par les mots « dès l'entrée en vigueur du traité », cela ne suffit pas à exclure l'interprétation qui préoccupe le Gouvernement australien. Ce n'est pas une simple question de rédaction, puisqu'il

s'agit des conditions requises pour qu'un Etat auteur d'une réserve soit considéré comme « partie » à un traité multilatéral dans le cadre du système « souple ». En fait, non seulement le Gouvernement australien, mais aussi le Gouvernement danois pressent la Commission de prendre explicitement position, car c'est là question qui a son importance pour déterminer la date d'entrée en vigueur du traité et qui risque de soulever des difficultés pour le dépositaire. Nous considérons qu'au regard du système « souple », la situation est la suivante : l'Etat qui formule une réserve doit être considéré comme une « partie » dès lors qu'un autre Etat qui a établi son consentement à être lié par le traité accepte la réserve soit expressément, soit tacitement conformément au paragraphe 3 de l'article 19 actuel (par. 4 du nouvel article 20, ci-après). Si cette façon de voir est exacte, l'objection du Gouvernement australien et du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique est certainement fondée. C'est pourquoi, aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 4 du nouvel article 19, les mots « un Etat qui peut devenir partie au traité » ont été remplacés par « l'une quelconque des parties ».

12. Un paragraphe 5, précisant le moment à partir duquel un Etat doit être considéré comme partie dans les cas qui relèvent du système « souple », a été ajouté au nouvel article 19 pour les raisons exposées au paragraphe précédent des présentes observations.

13. Enfin, nous proposons qu'un nouvel article 20 traite de la question des réserves sous l'aspect essentiellement procédural. Cet article correspondrait à l'article 18, paragraphes 2 et 3, et à l'article 19 actuels. Deux gouvernements suggèrent de simplifier quelque peu les dispositions de procédure et nous pensons que, sans être dépourvus de tout intérêt, les alinéas du paragraphe 2 de l'article 18 actuel pourraient être omis. Nous jugeons également possible d'adopter, par endroits, un libellé plus concis. Ce sont ces considérations qui nous amènent à proposer, comme nouvel article 20, le texte suivant :

« *Article 20. — Procédure applicable aux réserves*

» 1. Les réserves doivent être consignées par écrit. Si une réserve est émise postérieurement à l'adoption du texte du traité, elle doit être notifiée au dépositaire ou, lorsqu'il n'y a pas de dépositaire, aux autres Etats intéressés.

» 2. Une réserve émise lors de l'adoption du texte du traité ou lors de la signature d'un traité soumis à ratification, acceptation ou approbation, ne produit effet que si l'Etat auteur de la réserve confirme formellement cette réserve lorsqu'il ratifie, accepte ou approuve le traité.

» 3. L'acceptation d'une réserve, si elle est faite expressément, s'effectue :

» *a*) Par tout procédé formel approprié, à l'occasion soit de l'adoption du texte du traité ou de la signature du traité, soit de l'échange ou du dépôt d'un instrument de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation ;

» *b*) Par notification au dépositaire ou, lorsqu'il n'y a pas de dépositaire, à l'Etat auteur de la réserve et aux autres Etats intéressés.

» 4. Dans les cas visés au paragaphe 4 de l'article 19, une réserve est considérée comme ayant été acceptée par tout Etat :

» *a*) Qui, ayant reçu notification de la réserve depuis 12 mois au moins, établit son consentement à être lié par le traité sans faire objection à la réserve ; ou

» *b*) Qui ne fait pas objection à la réserve dans les 12 mois qui suivent la date à laquelle il établit son consentement à être lié par le traité.

» 5. Une objection à une réserve doit être consignée par écrit. Si elle est émise postérieurement à l'adoption du texte du traité, elle doit être notifiée au dépositaire ou, lorsqu'il n'y a pas de dépositaire, à l'Etat auteur de la réserve et aux autres Etats intéressés.

» 6. Une objection à une réserve ne produit effet que lorsque l'Etat qui objecte a établi son consentement à être lié par le traité. »

14. Le paragraphe 1 reprend la clause liminaire du paragraphe 2, alinéa *a* de l'article 18 actuel, puis, sous une forme simplifiée, le paragraphe 3 de cet article.

15. Le paragraphe 2 donne une version légèrement simplifiée du paragraphe 2, alinéa *b*, de l'article 18 actuel.

16. Le paragraphe 3 donne une version, légèrement simplifiée, du paragraphe 2 de l'article 19 actuel. Cette disposition est certes essentiellement descriptive, mais elle semble mériter d'être conservée en tant qu'introduction aux dispositions capitales sur le consentement tacite qui figurent dans le paragraphe suivant.

17. Le paragraphe 4 traite de l'acceptation tacite d'une réserve par défaut d'objection, qui fait l'objet du paragraphe 3 de l'article 19 actuel. La règle proposée par la Commission était qu'un Etat qui n'aurait formulé aucune objection à une réserve dans les douze mois de la réception de la notification serait considéré comme ayant accepté cette réserve. Le Gouvernement australien craint que cette règle ne soit inapplicable dans la pratique ; il pense qu'aucun Etat ne devrait être tenu de faire objection à une réserve avant d'être lui-même partie au traité, et que cela n'est d'ailleurs pas conforme à la pratique. A son avis, la règle posée par la Commission ne devrait s'appliquer qu'aux Etats qui sont déjà parties au traité et les autres Etats devraient être considérés comme acceptant la réserve s'ils ne s'y opposent pas, soit au moment où ils deviennent parties au traité, soit ultérieurement dans un délai raisonnable. Le Gouvernement du Royaume-Uni pense que, dans son ensemble, le paragraphe 3 de l'article 19 actuel n'est pas entièrement satisfaisant. Le Gouvernement des Etats-Unis considère que ce paragraphe présente un intérêt pour ce qui est de la participation à un traité d'un Etat qui fait des réserves à ce traité, mais il se demande si un Etat doit être présumé lié par une nouvelle relation conventionnelle qu'il n'approuve jamais expressément. A son avis, l'Etat qui ne fait pas objection devrait se voir

refuser la possibilité d'empêcher la participation au traité de l'Etat auteur de la réserve, mais il ne devrait pas normalement être présumé être lui-même en relations de traité avec cet Etat. Cette dernière observation nous paraît aller à l'encontre de la pratique actuellement suivie en matière de traités multilatéraux. Elle nous paraît également avoir l'inconvénient d'avantager l'Etat qui ne prend pas position à l'égard des réserves et être de nature à réduire sensiblement la portée des relations conventionnelles établies par les traités multilatéraux. En revanche, il nous semble juste que le silence d'un Etat qui n'est pas encore partie au traité ne soit pas considéré comme valant acceptation de la réserve, à moins que cet Etat ne deviennent partie au traité sans formuler d'objection contre la réserve. C'est pourquoi nous avons remanié le libellé de la règle proposée par la Commission pour tenir compte de cette façon de voir.

18. Une autre remarque qu'il convient de faire à propos du paragraphe 4 du nouvel article 20 est que la clause liminaire limite l'application de ce paragraphe aux cas qui relèvent du paragraphe 4 de l'article 19 ; en d'autres termes, elle soustrait à l'application des règles spéciales de consentement tacite posées par cette disposition, les traités conclus entre « un groupe restreint d'Etats » et les traités qui sont les actes constitutifs d'organisations internationales. Le Gouvernement danois va jusqu'à demander que, dans le cas des traités conclus entre un « groupe restreint d'Etats », une acceptation expresse soit toujours requise. Nous doutons qu'une telle exigence soit pleinement conforme à la pratique actuelle et qu'il soit souhaitable d'exclure formellement, en pareil cas, toute possibilité d'acceptation tacite. Nous sommes toutefois d'avis que les traités conclus entre un « groupe restreint d'Etats » ne doivent pas tomber sous le coup de la règle spéciale en vertu de laquelle le consentement est présumé avoir été donné tacitement à l'expiration d'un délai de 12 mois. Nous pensons également, comme le Gouvernement danois et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qu'il ne serait pas opportun de soumettre à cette règle les actes constitutifs d'organisations internationales. Il nous paraît donc nécessaire de préciser que le paragraphe 4 s'applique uniquement aux traités multilatéraux autres que les traités conclus entre un « groupe restreint d'Etats » et les traités qui sont les actes constitutifs d'organisations internationales.

19. Le paragraphe 5 reprend, sous une forme quelque peu abrégée et remaniée, le paragraphe 5 de l'article 19 actuel.

20. Le paragraphe 6 remplace le paragraphe 4 de l'article 19 actuel. La règle proposée par la Commission est que toute objection formulée par un Etat qui n'est pas partie au traité devient sans effet si, deux ans après avoir formulé l'objection, cet Etat n'est pas devenu partie au traité. Le Gouvernement australien juge cette disposition peu opportune, car un Etat peut avoir de nombreuses raisons de retarder sa propre ratification et une objection à une réserve devrait, à son avis, conserver sa validité quelle que soit la date à laquelle la ratification a lieu. Il pense que cette disposition pourrait être purement et simplement supprimée, si les règles relatives au consentement tacite étaient énoncées de la manière que nous avons adoptée au paragraphe 4 du nouvel article 20. La critique que le Gouvernement australien adresse à la règle proposée par la Commission nous semble justifiée. En revanche, il nous paraît nécessaire de prévoir le cas où une objection est émise par un Etat qui n'a pas encore établi son consentement à être lié par le traité. Cela s'impose surtout pour les traités conclus entre un « groupe restreint d'Etats », lorsque la réserve doit être acceptée par toutes les parties. La règle que nous proposons au paragraphe 6 du nouvel article 20 prévoit ce cas particulier ; elle prive l'objection de tout effet tant que l'Etat qui objecte n'a pas lui-même établi son consentement à être lié par le traité.

21. Enfin, pour qu'il soit plus facile de s'y reporter, nous donnons ci-dessous le texte intégral des nouveaux articles 18 à 20 que nous proposons :

« *Article 18. — Traités autorisant ou interdisant les réserves*

» 1. Lorsqu'une réserve est autorisée par les termes d'un traité, elle produit effet sans que son acceptation par les Etats intéressés soit nécessaire, à moins que le traité n'en dispose autrement.

» 2. A moins qu'elle ne soit expressément acceptée par tous les Etats intéressés, une réserve est irrecevable :

» *a*) Si elle est interdite par le traité ou par les règles en vigueur dans une organisation internationale ;

» *b*) Si le traité autorise expressément certaines réserves déterminées, dans la catégorie desquelles la réserve en question ne rentre pas.

« *Article 19. — Traités qui gardent le silence sur la question des réserves*

» 1. En cas de silence du traité sur la question des réserves, des réserves peuvent être présentées à condition d'être compatibles avec l'objet et le but du traité. L'acceptation ou le rejet d'une réserve sont alors régis par les règles énoncées dans les paragraphes ci-après.

» 2. Lorsqu'il ressort de la nature du traité, du nombre restreint des parties au traité ou des circonstances de la conclusion du traité, que l'application de ses dispositions entre toutes les parties doit être considérée comme une condition essentielle de la validité du traité, la réserve ne produit effet qu'une fois acceptée par toutes les parties.

» 3. Sous réserve des dispositions de l'article 3 (bis), l'acceptation de la réserve, lorsque le traité dont il s'agit est l'acte constitutif d'une organisation internationale, relève de l'organe compétent de ladite organisation.

» 4. Dans les autres cas, et à moins que l'Etat intéressé n'en dispose autrement :

» *a*) L'acceptation d'une réserve par l'une quelconque des parties confère à l'Etat auteur de la réserve la qualité de partie au traité à l'égard de cette partie ;

» *b*) L'objection faite à une réserve par l'une quelconque des parties empêche le traité d'entrer en vigueur entre l'Etat qui fait objection et l'Etat auteur de la réserve.

» 5. Dans les cas visés au paragraphe 4, l'Etat auteur d'une réserve est considéré comme partie au traité dès lors qu'un autre Etat qui a établi son consentement à être lié par le traité a accepté la réserve. »

« *Article 20. — Procédure applicable aux réserves*

» 1. Les réserves doivent être consignées par écrit. Si une réserve est émise postérieurement à l'adoption du texte du traité, elle doit être notifiée au dépositaire ou, lorsqu'il n'y a pas de dépositaire, aux autres Etats intéressés.

» 2. Une réserve émise lors de l'adoption du texte du traité ou lors de la signature d'un traité soumis à ratification, acceptation ou approbation, ne produit effet que si l'Etat auteur de la réserve confirme formellement cette réserve lorsqu'il ratifie, accepte ou approuve le traité.

» 3. L'acceptation d'une réserve, si elle est faite expressément, s'effectue :

» *a*) Par tout procédé formel approprié, à l'occasion soit de l'adoption du texte du traité ou de la signature du traité, soit de l'échange ou du dépôt d'un instrument de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation ;

» *b*) Par notification au dépositaire ou, lorsqu'il n'y a pas de dépositaire, à l'Etat auteur de la réserve et aux autres Etats intéressés.

» 4. Dans les cas visés au paragraphe 4 de l'article 19, une réserve est considérée comme ayant été acceptée par tout Etat :

» *a*) Qui, ayant reçu notification de la réserve depuis 12 mois au moins, établit son consentement à être lié par le traité sans faire objection à la réserve ; ou

» *b*) Qui ne fait pas objection à la réserve dans les 12 mois qui suivent la date à laquelle il établit son consentement à être lié par le traité.

» 5. Une objection à une réserve doit être consignée par écrit. Si elle est émise postérieurement à l'adoption du texte du traité, elle doit être notifiée au dépositaire ou, lorsqu'il n'y a pas de dépositaire, à l'Etat auteur de la réserve et aux autres Etats intéressés.

» 6. Une objection à une réserve ne produit effet que lorsque l'Etat qui objecte a établi son consentement à être lié par le traité. »

ARTICLE 21. — APPLICATION DES RÉSERVES

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais propose de remplacer les mots « se prévaloir » par « bénéficier » au paragraphe 1 *b*. A son avis, il faudrait que l'Etat qui n'a pas formulé la réserve, non seulement puisse « se prévaloir » de la modification apportée par la réserve, mais ait un droit ferme à une telle modification, dans ses relations avec l'Etat auteur de la réserve.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis signale que la question de savoir si cet article est acceptable est fonction de la façon dont on aura tranché cette même question à propos de l'article 20 et de la possibilité de convenir d'un texte satisfaisant pour les articles 18 et 19. Il estime en outre que si la section III ne se limite pas aux traités multilatéraux, il faut rechercher quelles dispositions doivent, le cas échéant, traiter, aux articles 19 et 20, des incidences des actes — autres qu'une déclaration expresse d'acceptation ou de refus — accomplis par les parties, par exemple l'application d'un traité bilatéral sans que l'autre partie ait expressément accepté ou rejeté la réserve. (Il y a lieu de voir si cette observation ne s'applique pas en réalité aux articles 19 et 20.) Le Gouvernement des Etats-Unis considère que les mots « se prévaloir », à l'alinéa *b* du paragraphe 1, sont ambigus car on pourrait en déduire que l'Etat qui n'a pas formulé de réserve est tenu de notifier à l'Etat auteur de la réserve son intention d'invoquer la réserve avant de pouvoir en tirer avantage dans ses relations avec cet Etat. Il propose de remplacer les mots « de se prévaloir de » par les mots « d'appliquer ». Le Gouvernement des Etats-Unis estime que le paragraphe 2 ne devrait pas exclure le cas — certes rare — où un Etat fait objection à une réserve ou refuse de l'accepter, mais se considère néanmoins comme étant en relations de traité avec l'Etat auteur de la réserve. Afin de prévoir les cas de ce genre, le Gouvernement des Etats-Unis propose d'ajouter à l'article 21 un paragraphe nouveau conçu comme suit :

« Lorsqu'un Etat rejette une réserve ou y fait objection mais se considère en relations de traité avec l'Etat auteur de la réserve, les dispositions auxquelles la réserve s'applique ne s'appliquent pas entre les deux Etats. »

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Si l'on apporte aux articles 18 à 20 les modifications que nous proposons, il faudra remanier la première phrase de l'article 21. Dans ce cas, nous suggérons le texte ci-après :

« Une réserve établie comme valable conformément aux dispositions des articles 18 à 20 a pour effet. »

2. Les deux gouvernements qui ont présenté des observations sur cet article se sont élevés contre l'emploi des mots « de se prévaloir » au paragraphe 1 *b* et leur objection paraît justifiée. On pourrait, comme il a été suggéré, se contenter de remplacer « de se prévaloir de » par « d'appliquer ». Mais, il serait peut-être préférable d'aller plus loin et de remanier comme suit le paragraphe 1 *b* :

« De modifier, par voie de réciprocité, les dispositions du traité dans la même mesure pour chaque partie au traité dans ses relations avec l'Etat qui a formulé la réserve. »

3. Le Gouvernement des Etats-Unis propose d'ajouter un paragraphe nouveau pour prévoir — même s'il est

rare — le cas où un Etat fait objection à une réserve ou refuse de l'accepter, mais se considère néanmoins comme étant en relations de traité avec l'Etat auteur de la réserve. Cette éventualité est prévue au paragraphe 2 *b* de l'article 20 actuel et au paragraphe 3 du nouvel article 19 ; il serait donc logique de l'envisager aussi dans le présent article. En revanche, nous nous demandons si l'on aurait raison de présenter la situation comme résultant d'une manifestation unilatérale de volonté de la part de l'Etat qui fait objection à la réserve. L'Etat qui formule une réserve est-il obligé de se reconnaître en relations de traité avec l'Etat qui a rejeté sa réserve ? A notre avis, il faudrait peut-être rédiger le paragraphe supplémentaire sous la forme suivante :

« Lorsqu'un Etat fait objection à la réserve d'un autre Etat, mais que les deux Etats se considèrent néanmoins comme mutuellement liés par le traité, la disposition à laquelle la réserve a trait ne s'applique pas dans les relations entre ces Etats. »

ARTICLE 22. — RETRAIT DES RÉSERVES

Observations des gouvernements

Israël. Dans le cas des traités pour lesquels il existe un dépositaire, le Gouvernement israélien considère qu'il est normal, et plus conforme à la procédure prévue pour les traités multilatéraux dans l'ensemble du projet d'articles, que l'Etat qui notifie le retrait d'une réserve le fasse par l'intermédiaire du dépositaire. De l'avis du Gouvernement israélien, le libellé actuel peut être interprété comme signifiant que l'Etat en cause est obligé d'informer séparément chacun des autres Etats intéressés. Il estime en outre que si les services du dépositaire sont utilisés dans ces circonstances, le retrait d'une réserve devrait normalement prendre effet conformément aux dispositions du traité ou, à défaut, conformément à celles du projet d'articles relatives à l'entrée en vigueur des communications transmises par le dépositaire ou par son intermédiaire, à moins que la notification de retrait n'en dispose autrement.

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni estime qu'en cas de retrait d'une réserve, les autres Etats devraient se voir accorder un délai raisonnable (par exemple, trois mois) avant d'être liés par toute nouvelle obligation résultant du retrait, à moins que le traité n'en dispose expressément autrement. A son avis, ces Etats pourraient se trouver obligés d'adapter leur législation ou leur pratique administrative à la situation nouvelle créée par le retrait de la réserve.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis appuie cet article et trouve particulièrement intéressante la disposition selon laquelle le retrait de la réserve « prend effet au moment où les autres Etats intéressés en reçoivent notification ».

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Il est assez rare qu'un traité contienne des dispositions relatives au retrait des réserves. Mais, lorsqu'un traité renferme effectivement des dispositions de ce genre, celles-ci devraient, en principe, prévaloir sur celles du présent article. Par conséquent, nous proposons d'énoncer en tête de l'article la réserve générale ci-après : « A moins que le traité n'en dispose autrement », les paragraphes actuels devenant des alinéas.

2. Nous doutons que la deuxième phrase du paragraphe 1 puisse être interprétée comme signifiant qu'une communication doit être transmise directement et non par l'intermédiaire d'un dépositaire, mais nous nous rangeons à l'avis du Gouvernement israélien : il faudrait, comme dans d'autres articles, stipuler expressément que la communication doit s'effectuer par l'intermédiaire du dépositaire.

3. L'autre suggestion du Gouvernement israélien pose un problème plus général. Le gouvernement suggère que le retrait des réserves prenne normalement effet conformément aux dispositions du traité ou, à défaut, conformément aux dispositions du présent projet d'articles relatives à l'entrée en vigueur des communications transmises par un dépositaire ou par son intermédiaire, à moins que la notification de retrait n'en dispose autrement. Il est très rare en fait que le traité lui-même contienne des dispositions à cet égard, de sorte que la règle supplétive énoncée dans le présent projet d'articles serait normalement applicable. L'article 29, qui traite des fonctions du dépositaire, ne contient, sous sa forme actuelle, aucune disposition concernant le moment où une communication transmise par un dépositaire ou par son intermédiaire produit effet. Par contre, le paragraphe 2 de l'article 15 stipule expressément que, à moins que le traité n'en dispose autrement, les instruments de ratification, d'adhésion, etc., prennent effet à compter du dépôt de l'instrument auprès du dépositaire. Dans ses observations sur l'article 29, le Gouvernement israélien formule une proposition conçue de manière à permettre, d'une part, le respect des procédures administratives que le dépositaire doit appliquer normalement pour la préparation des communications pertinentes et, d'autre part, la réception par la voie normale des notifications transmises à chaque Etat. Le Gouvernement israélien ne précise pas quel serait le lien entre cette proposition et l' « entrée en vigueur » d'un instrument déposé auprès d'un dépositaire, encore qu'il estime que sa proposition découragerait l'assimilation d'une action « prompte », en matière de présentation de communications, à une action « immédiate » au sens où la Cour internationale de Justice a employé ce terme dans l'affaire du *Droit de passage* [107], à propos du paragraphe 4 de l'article 36 de son Statut. C'est là un problème d'une grande portée car il concerne l'entrée en vigueur, d'une manière générale, d'instruments déposés auprès d'un dépositaire ; nous l'étudierons de nouveau à propos de l'article 29. Quelle que soit la façon dont la Commission tranchera cette question générale, nous estimons que, pour le motif indiqué au paragraphe 2 de son commentaire, elle a eu raison de considérer, au présent article, qu'une notification de retrait ne prend effet qu'à la date de sa réception par les autres Etats.

[107] *Affaire concernant le droit de passage sur territoire indien* (objections préliminaires), *C.I.J., Recueil* 1957, p. 125.

4. La question soulevée par le Gouvernement du Royaume-Uni, bien que se rattachant à celle qui est examinée au paragraphe précédent, doit être considérée à part. Elle a trait à l'octroi d'un délai raisonnable, après qu'une notification de retrait a pris effet, en vue d'adapter la législation interne ou les règlements administratifs à la situation nouvelle créée par le retrait de la réserve. Dans certains cas, le retrait d'une réserve n'exige pas de mesures d'ordre interne de la part des autres Etats. Mais il peut arriver que ces mesures soient nécessaires et, même si dans le droit interne de certains Etats il est automatiquement tenu compte du retrait de la réserve, il faudra peut-être encore donner les instructions voulues aux autorités administratives ou donner une publicité suffisante à la situation nouvelle résultant de ce retrait. Nous proposons de prévoir ce cas en ajoutant, à la fin du paragraphe 2, une clause du genre de celle que le Gouvernement du Royaume-Uni a suggérée.

5. Compte tenu des observations ci-dessus, nous proposons de remanier comme suit l'article 22 :

« A moins que le traité n'en dispose autrement

» *a*) Une réserve peut, à tout moment, être retirée sans que le consentement des Etats qui l'ont acceptée soit nécessaire ;

» *b*) Ce retrait produit effet [108] au moment où les autres Etats intéressés en reçoivent notification de la part du dépositaire ou, s'il n'existe pas de dépositaire, de la part de l'Etat auteur de la réserve

» *c*) A la date où le retrait produit effet, l'article 21 cesse de s'appliquer, étant entendu que pendant les trois mois suivant cette date, une partie ne sera pas réputée avoir enfreint la disposition sur laquelle porte la réserve pour le seul motif qu'elle n'a pas apporté les modifications nécessaires à son droit interne ou à sa pratique administrative. »

SECTION IV : ENTRÉE EN VIGUEUR ET ENREGISTREMENT

ARTICLE 23. — ENTRÉE EN VIGUEUR DES TRAITÉS

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais estime que le paragraphe 2 est acceptable quant au fond, mais, à son avis, on peut sans crainte s'en remettre sur ce point à l'interprétation du traité en question (voir son projet de texte revisé pour l'article 23 dans le document A/CN.4/175).

Luxembourg. Comme il l'explique dans ses observations sur le paragraphe 1 *d* de l'article premier et sur l'article 14, le Gouvernement luxembourgeois estime qu'il faudrait supprimer dans cet article toute référence à la notion de l' « approbation ». En outre, ainsi qu'il ressort de ses observations sur l'article 15, le Gouvernement luxembourgeois met l'accent sur la distinction qui existe entre le moment de l'engagement des parties et celui de l'entrée en vigueur du traité (qui peut avoir lieu à un moment ultérieur). Il estime que les articles 15 et 23 seraient à remanier du fait de cette distinction, sans toutefois préciser les modifications qu'il a en vue.

Suède. Le Gouvernement suédois note que l'article 23 ne semble pas prévoir les cas où un traité ne précise ni la date ni le mode d'entrée en vigueur, mais est simplement signé ou prévoit simplement une ratification. Il présume que la règle supplétive est que le traité doit entrer en vigueur à la date de la signature ou à la date de la ratification, selon le cas.

Royaume-Uni. De l'avis du Gouvernement du Royaume-Uni, une règle d'application automatique serait préférable à celle qui est prévue au paragraphe 3 et qui exige un nouvel accord des parties. La règle devrait être qu'un traité qui ne tombe pas sous le coup des dispositions des paragraphes 1 et 2 entre en vigueur à la date de la signature ou, s'il est sujet à ratification, à acceptation ou à approbation, lorsqu'il a été ratifié, accepté ou approuvé par tous les participants.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis estime que cet article est rédigé de façon claire et qu'il reflète des pratiques qui sont admises à l'heure actuelle et reconnues souhaitables.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Pour les raisons que nous avons indiquées dans nos observations sur le paragraphe 1 *d* de l'article premier, nous ne sommes pas d'avis de supprimer, au paragraphe 2, les références à la notion de l' « approbation ».

2. Le Gouvernement japonais, sans s'écarter des suggestions de la Commission quant au fond, préférerait que l'on s'en remette, pour les questions régies au paragraphe 2, à l'interprétation du traité, surtout dans le cas des traités multilatéraux (voir le paragraphe 2 de son projet revisé). En revanche, les Gouvernements de la Suède et du Royaume-Uni préféreraient voir la Commission aller encore plus loin dans le sens des règles supplétives d'application automatique. Etant donné que cet article, quant au fond, semble rencontrer l'assentiment général et qu'il paraît souhaitable de fixer des règles supplétives pour régir cette question extrêmement importante, nous estimons que la Commission devrait maintenir les règles formulées au paragraphe 2. Nous proposons toutefois, pour répondre aux préoccupations du Gouvernement japonais, d'ajouter à la fin de l'alinéa *a* les mots « sans que les Etats intéressés soient convenus d'une autre date ».

3. Nous estimons également qu'à condition de recourir à cette même précision, on peut, sans crainte, adopter utilement la règle supplétive proposée par les Gouvernements de la Suède et du Royaume-Uni pour le paragraphe 3. Nous proposons donc de remanier le paragraphe 3 comme suit :

« En tout autre cas, la date d'entrée en vigueur du traité, si elle n'est pas fixée par les dispositions du traité, est la date de la signature du traité ou, si le traité est sujet à ratification, à acceptation ou à appro-

[108] Cette expression est la même que celle qui est employée au paragraphe 2 de l'article 15, à propos des instruments de ratification, d'adhésion, etc.

bation, la date à laquelle toutes les ratifications, acceptations ou approbations nécessaires ont été données, à moins que les Etats intéressés ne soient convenus d'une autre date. »

4. Tout en comprenant l'importance que le Gouvernement luxembourgeois attache à la distinction entre le moment de l'engagement des parties et celui de l'entrée en vigueur du traité, nous doutons qu'il soit nécessaire, pour souligner cette distinction, d'ajouter quoi que ce soit aux dispositions qui figurent déjà dans le projet d'articles (notamment à l'article 16 ; au paragraphe 2 de l'article 17 ; à l'article 24 et au présent article).

PROPOSITION NOUVELLE. — ENTRÉE EN VIGUEUR DES TRAITÉS SUR LE TERRITOIRE DES PARTIES

Observations des gouvernements

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois propose d'insérer à la suite de l'article 23 un article nouveau conçu en ces termes :

« Par l'effet de l'entrée en vigueur d'un traité, les parties sont obligées de prendre toutes mesures, générales ou particulières, et notamment les mesures de publicité, nécessaires pour assurer la pleine application du traité sur leur territoire. »

A son avis, une telle disposition rappellerait aux Etats que la première obligation qu'ils contractent, en s'engageant par un traité international, consiste à prendre les mesures indispensables pour assurer l'efficacité du traité sur leur territoire national. Il souligne que l'on trouve des clauses de ce genre dans certains traités, par exemple à l'article 86 du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier [109] et à l'article 5 du Traité instituant la Communauté économique européenne [110].

Observations du Rapporteur spécial

1. Cette proposition nous paraît hors du contexte — qui est en l'occurrence l'entrée en vigueur des traités entre les Etats. La Commission a envisagé d'insérer dans le projet d'articles une disposition relative au devoir qu'ont les Etats de faire le nécessaire, sur le plan interne, pour assurer le respect de leurs obligations conventionnelles. Elle l'a fait, quoique brièvement, à propos de l'application des traités, et plus particulièrement de l'application des traités aux individus [111]. A cette occasion, nous avons signalé que ce devoir ne constituait qu'un aspect du devoir général qu'a l'Etat de s'acquitter de ses obligations internationales, qu'il s'appliquait aux obligations coutumières d'un Etat aussi bien qu'à ses obligations conventionnelles et que le principe en cause était un principe général de la responsabilité des Etats, que la Commission examinerait probablement à propos de la responsabilité des Etats. Nous avons également noté que ce principe est contenu implicitement dans la règle *pacta sunt servanda* énoncée à l'article 55 et qu'il est régi par cette règle. Compte tenu de ces considérations, la Commission a conclu à titre provisoire qu'il n'était pas nécessaire de consacrer un article à cette question.

2. A notre sens, il va de soi que le principe en question n'est qu'un aspect de la règle *pacta sunt servanda.* Par conséquent, si l'on jugeait souhaitable de le mentionner spécialement dans le droit des traités aussi bien que dans le droit relatif à la responsabilité des Etats, il faudrait soit le rapprocher de l'article où est formulée la règle *pacta sunt servanda,* soit l'énoncer dans la section qui traite de l'application et des effets des traités. Nous suggérons que cette question soit examinée de nouveau à la session de 1966, compte tenu des observations des gouvernements sur la troisième partie du projet d'articles.

ARTICLE 24. — ENTRÉE EN VIGUEUR PROVISOIRE

Observations des gouvernements

Japon. De l'avis du Gouvernement japonais, la nature juridique exacte de l'entrée en vigueur provisoire, même si cette méthode est parfois appliquée dans la pratique, n'est pas très claire. A moins de déterminer avec précision son effet juridique, il serait préférable de s'en remettre, pour l'entrée en vigueur provisoire, à l'intention des parties contractantes, et le paragraphe 1 de l'article 23 serait peut-être suffisant pour couvrir cette éventualité.

Suède. Le Gouvernement suédois signale qu'alors que le texte de l'article semble exiger un accord entre les parties pour mettre fin à l'application à titre provisoire d'un traité, le commentaire donne à entendre qu'il peut être mis fin à l'application provisoire d'un traité lorsqu'il devient évident que le traité ne sera pas ratifié ou approuvé par l'une des parties. Le Gouvernement suédois estime que le commentaire reflète mieux les principes juridiques sur lesquels est fondée la pratique actuelle ; en effet si l'on a souvent recours à l'application provisoire, c'est précisément parce que l'on n'est pas absolument assuré que les procédures constitutionnelles internes confirmeront en dernière analyse l'acceptation provisoire du traité.

Etats-Unis. Tout en reconnaissant que cet article répond aux exigences et aux pratique actuelles, le Gouvernement des Etats-Unis se demande s'il faut le faire figurer dans une convention sur le droit des traités.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. La Commission a estimé que l' « entrée en vigueur provisoire » est assez fréquente de nos jours, dans la pratique des traités, pour mériter d'être signalée dans le projet d'articles [112]. Bien que la situation qui en résulte puisse constituer à certains égards une anomalie et qu'il ne soit pas facile de la définir avec précision, ses

[109] Nations Unies, *Recueil des traités,* Vol. 261, p. 220.

[110] Nations Unies, *Recueil des traités,* Vol. 294, p. 26.

[111] Voir notre troisième rapport dans *Annuaire de la Commission du droit international, 1964,* Vol. II, p. 46, par. 5 du commentaire sur l'article 66.

[112] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962,* Vol. II, p. 202 ; *ibid.,* Vol. I, 656e, 657e et 668e séances, p. 195, 199 et 285.

éléments peuvent être importants pour les parties. Il paraît donc souhaitable de reconnaître le caractère juridique de cette situation dans le projet d'articles, car on risque, en ne la mentionnant pas, de donner à entendre qu'elle n'existe pas. Le Gouvernement japonais suggère de s'en remettre pour cette question au paragraphe 1 de l'article 23, qui dispose qu' « un traité entre en vigueur suivant les modalités et à la date fixées par ses dispositions ». Ce serait sans aucun doute un moyen d'aborder le problème encore que celui-ci ne serait pas entièrement réglé, car les Etats intéressés réalisent parfois l' « entrée en vigueur provisoire » en concluant un accord distinct en forme simplifiée [113]. Mais il semble préférable de distinguer entre l' « entrée en vigueur provisoire » et l'entrée en vigueur normale prévue par le traité, qui fait l'objet de l'article 23. Du point de vue du droit constitutionnel, il n'est guère normal de considérer l' « entrée en vigueur provisoire » comme un cas ordinaire d' « entrée en vigueur d'un traité conformément à ses termes » lorsque le traité, pour des raisons d'ordre constitutionnel, est soumis à ratification ou à approbation.

2. Cela dit, il n'est pas aisé de déterminer quelle est la situation juridique en cas d'entrée en vigueur provisoire et il faut reconnaître le bien-fondé de l'argument suédois selon lequel le paragraphe 2 du commentaire sur l'article 24 reflète peut-être mieux la pratique de l'entrée en vigueur provisoire que ne le fait la deuxième phrase de l'article proprement dit.

3. Si la Commission conserve cet article, ce que nous souhaiterions, nous proposons de le remanier légèrement pour tenir compte de l'observation du Gouvernement suédois et des cas où l'accord en vue de mettre le traité en vigueur à titre provisoire n'est pas formulé dans le traité proprement dit, mais conclu séparément. Le texte de l'article 24 se lirait alors comme suit :

> « Un traité peut disposer, ou les parties peuvent convenir, qu'avant son entrée en vigueur par l'échange ou le dépôt d'instruments de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation, il entrera en vigueur à titre provisoire, en totalité ou en partie, soit à une date déterminée, soit une fois remplies certaines conditions. Dans ce cas, le traité ou la partie indiquée entre en vigueur selon qu'il est prévu dans ses dispositions ou selon qu'il est convenu et reste en vigueur, à titre provisoire, soit jusqu'à la date de son entrée en vigueur définitive, soit jusqu'au moment où il devient évident que l'une des parties ne le ratifiera pas ou ne l'approuvera pas, selon le cas. »

ARTICLE 25. — ENREGISTREMENT ET PUBLICATION DES TRAITÉS

Observations des gouvernements

Danemark. Le Gouvernement danois estime que le libellé de cet article n'est pas entièrement satisfaisant car les traités conclus entre un Membre de l'Organisation des Nations Unies et un Etat non membre relèvent à la fois du paragraphe 1 et du paragraphe 2. Il serait préférable, à son avis, de stipuler que tout membre de l'Organisation des Nations Unies est tenu, conformément à l'Article 102 de la Charte, de faire enregistrer les traités qu'il conclut, et que tout Etat non membre partie aux présents articles est soumis à une obligation analogue. Il note en outre que, conformément à la pratique actuelle, les parties peuvent convenir entre elles que les formalités d'enregistrement seront effectuées soit par l'une d'elles, soit par le secrétariat de l'organisation internationale sous les auspices de laquelle le traité est conclu.

Israël. Le Gouvernement israélien doute que le projet d'articles soit l'endroit approprié pour introduire un changement quelconque à la pratique en vigueur, qui distingue entre l'enregistrement en application de l'Article 102 de la Charte et le classement et l'inscription au répertoire en application du règlement établi par l'Assemblée générale en vertu de cet article. Il note que cette distinction a été délibérément maintenue lorsqu'en 1946 un règlement a été établi en la matière et que la Charte n'est pas la seule constitution internationale qui prévoit l'enregistrement des traités ; on peut citer par exemple l'article 81 de la Constitution de l'Organisation de l'aviation civile internationale. Le Gouvernement israélien estime que la Commission devrait appeler l'attention de l'Assemblée générale sur la nécessité éventuelle, une fois menés à bien les travaux sur le droit des traités, de réexaminer et d'unifier les pratiques touchant l'enregistrement de traités.

Japon. Tout en acceptant dans l'ensemble les dispositions de cet article, le Gouvernement japonais estime qu'on ne voit pas très bien, d'après le paragraphe 1, si cet article concerne la catégorie d'accords internationaux visée à l'Article 102 de la Charte ou s'il vaut pour tous les accords internationaux visés dans le présent projet d'articles.

Luxembourg. Tout en approuvant entièrement les dispositions de cet article, le Gouvernement luxembourgeois se demande si, tel qu'il est présenté, le paragraphe 2 ne constitue pas un amendement de la Charte. Il propose de remanier ce paragraphe comme suit :

> « Les Etat parties aux présents articles qui ne sont pas membres des Nations Unies s'engagent à enregistrer au Secrétariat de cette Organisation les traités qu'ils ont conclus. »

Royaume-Uni. Le Gouvernement du Royaume-Uni estime qu'il n'est ni nécessaire ni souhaitable de répéter les dispositions de l'Article 102 de la Charte.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis se demande s'il convient de faire figurer les dispositions de cet article dans le projet d'articles ou s'il ne faudrait pas s'en remettre, pour cette question, à l'Organisation des Nations Unies. Le paragraphe 1 se borne à rappeler les obligations auxquelles les Etats Membres des Nations Unies et le Secrétariat de l'Organisation sont tenus aux termes de l'Article 102 de la Charte. Quant au paragraphe 2, il imposerait une nouvelle obligation non seulement aux Etats Membres, mais aussi au Secrétariat de l'ONU. Tout en reconnaissant qu'il serait souhaitable

[113] *Ibid.*, Vol. I, 668e séance, p. 285.

que tous les traités soient enregistrés à l'Organisation des Nations Unies et soient publiés par elle, le Gouvernement des Etats-Unis se demande si le projet d'articles devrait chercher à faire de cette fonction une obligation imposée au Secrétariat, sans reconnaître d'une manière ou d'une autre la nécessité d'obtenir le consentement de l'ONU. Il propose qu'avant que le texte du projet d'articles soit définitivement arrêté, on prenne des dispositions pour que l'Assemblée générale adopte une résolution par laquelle elle inviterait tous les Etats non membres à faire enregistrer leurs traités et assurerait la publication de ces traités. Le Gouvernement des Etats-Unis propose de remplacer, au paragraphe 3, les mots « en vigueur » par les mots « adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies », afin de reconnaître de façon plus directe le rôle de l'ONU en la matière.

Délégation bolivienne. La délégation bolivienne estime qu'au paragraphe 2, l'enregistrement d'un traité au Secrétariat de l'ONU par des Etats non membres ne devrait pas être une obligation, mais une faculté comme par le passé. Elle s'élève en outre contre l'omission de toute disposition relative aux traités conclus entre un Etat Membre de l'Organisation et un Etat non membre [114].

Délégation roumaine. La délégation roumaine juge cet article satisfaisant [115].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. La Commission a reconnu qu'il n'était guère satisfaisant de reprendre les dispositions de l'Article 102 de la Charte. D'un autre côté, elle a estimé que le principe selon lequel les traités doivent être enregistrés et publiés est maintenant si largement accepté et si important en pratique qu'il paraîtrait assez singulier de l'omettre complètement dans une convention générale ou un code sur le droit des traités. En outre, il lui a paru souhaitable de mettre autant que possible sur le même plan, dans toute convention générale ou tout code, les Etats Membres et les Etats non membres, car il s'agit essentiellement, en l'occurrence, d'une question de principe et non d'un attribut de la qualité de Membre de l'ONU. La Commission n'entend absolument pas imposer d'obligation nouvelle aux Etats non membres sans leur consentement. Un Etat non membre ne se trouverait tenu de faire enregistrer des traités (ou de les faire « classer et inscrire au répertoire ») que s'il acceptait cette obligation en devenant partie à la convention générale sur le droit des traités. Comme les Etats non membres utilisent déjà les services de dépôt et d'enregistrement du Secrétariat de l'ONU et ne sont pas appelés à contribuer à leur entretien, il n'y aurait rien d'anormal à inviter un Etat non membre, au moment où il deviendrait partie à la convention générale sur le droit des traités, à accepter l'enregistrement et la publication des traités comme des principes généraux. Dans l'esprit de la Commission, il n'est pas non plus question d'imposer d'obligations nouvelles à l'Organisation sans le consentement de cette dernière. La Commission est elle-même un organe de l'ONU et le projet d'articles qu'elle prépare doit être soumis à l'Assemblée générale, organe compétent aux Nations Unies, pour se prononcer à la fois sur le système d'enregistrement et de publication des traités appliqué à l'ONU et sur la suite à donner aux projets de textes de la Commission. Par conséquent, l'Assemblée générale sera fatalement appelée à dire si le présent article est ou non acceptable du point de vue de l'Organisation, avant qu'une décision ne soit prise sur l'ensemble du projet d'articles. De plus, dans sa résolution 97 (I) du 14 décembre 1946 par laquelle elle a approuvé le règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte [116], l'Assemblée générale semble avoir reconnu qu'il était souhaitable, d'une manière générale, d'enregistrer (ou de classer et inscrire au répertoire) et de publier les traités des Etats non membres de l'ONU ; en effet, aux termes de l'alinéa *c* de l'article 10 et de l'article 12 de ce règlement, elle charge expressément le Secrétariat de classer et inscrire au répertoire et de publier « les traités ou accords internationaux transmis par des Etats parties à ces traités ou accords, mais non membres des Nations Unies ».

2. A notre avis, la catégorie d' « accords internationaux » visée à l'article premier ne pose pas vraiment de difficulté, comme le pense le Gouvernement japonais. Aux fins des présents articles, le terme « traités » est défini à l'article premier et c'est à ce genre de traités que s'applique l'article 25. Si les traités et accords internationaux régis par l'Article 102 de la Charte constituaient une catégorie plus restreinte que ceux sur lesquels portent les présents articles, l'objection du Gouvernement japonais serait peut-être fondée. Mais il suffit de se reporter à l'article premier du règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte pour voir combien est vaste la catégorie de « traités et accords internationaux » régis par l'Article 102. Nous estimons donc inutile d'apporter, dans ce paragraphe, des précisions supplémentaires sur ce point.

3. De son côté, le Gouvernement danois fait observer que le libellé des paragraphes 1 et 2 est tel que l'on peut dire que les traités conclus entre un Membre de l'Organisation des Nations Unies et un Etat non membre relèvent à la fois des deux paragraphes. C'est ce qui se passera quelle que soit la façon dont ces paragraphes sont rédigés, mais nous pensons comme le Gouvernement danois que l'on pourrait répondre à l'objection logique que soulève ce libellé en remaniant les deux paragraphes et en se plaçant du point de vue des obligations des Etats Membre, d'une part, et des Etats non membres, de l'autre. Nous ne pensons pas que, même sous sa forme actuelle, le paragraphe 2 puisse être à juste titre considéré comme un amendement de la Charte. Cependant, si l'on apporte aux deux premiers paragraphes la modification proposée, on répondra automatiquement à la préoccupation du Gouvernement luxembourgeois à cet égard. En outre, nous estimons que l'obligation des Etats non membres devrait être énoncée de manière à

[114] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 740e séance, par. 33.

[115] *Ibid.,* 742e séance, par. 27.

[116] Le texte de ce règlement, tel qu'il a été modifié par la résolution 482 (V) de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 1950, figure en annexe au rapport de la Commission pour 1962 (voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962,* Vol. II, p. 213 et 214).

ne s'appliquer qu'aux traités conclus après l'entrée en vigueur des présents articles.

4. Quant au Gouvernement israélien, qui se demande si le projet d'articles est bien l'endroit approprié pour introduire un changement quelconque à la pratique en vigueur, laquelle distingue entre l'enregistrement en application de l'Article 102 de la Charte et le « classement et inscription au répertoire » en application du règlement établi par l'Assemblée générale, son objection semble se ramener essentiellement à une question de mots. La paragraphe 3 de l'article 25 stipule expressément que la procédure d'enregistrement, aussi bien pour les Etats Membres de l'ONU que pour les Etats non membres est régie par le règlement en vigueur pour l'application de l'Article 102 ; en d'autres termes, tant que l'Assemblée générale n'aura pas modifié ce règlement, la pratique actuelle demeurera inchangée aux termes du projet d'articles. La Commission a estimé que l'expression « classement et inscription au répertoire » n'était au fond qu'une autre façon de désigner l'enregistrement et, pour tenir compte de l'objection du Gouvernement israélien, il suffirait de souligner que le règlement de l'Assemblée générale continue d'être appliqué. A vrai dire, si l'on adoptait en définitive le projet d'articles sous forme d'une convention générale sur le droit des traités, il y aurait intérêt à modifier le règlement de l'Assemblée générale de manière que l' « enregistrement » d'un traité par un Etat non membre aux termes du paragraphe 2 du présent article soit soumis aux règles concernant l' « enregistrement » plutôt qu'à celles concernant le « classement et l'inscription au répertoire ». L'article 3, par exemple, stipule que lorsqu'un traité ou accord international aura été enregistré par un Membre de l'Organisation des Nations Unies, toutes les autres parties seront dégagées de l'obligation d'enregistrer ledit traité ou accord, alors qu'il n'existe pas de disposition analogue pour le « classement et l'inscription au répertoire ». Nous pensons donc comme le Gouvernement israélien que, le moment venu, il pourrait être souhaitable que l'Assemblée générale réexamine et unifie la pratique actuelle d'enregistrement des traités.

5. Nous ne voyons aucune objection à la suggestion du Gouvernement des Etats-Unis tendant à remplacer, au paragraphe 3, les mots « règlement en vigueur » par les mots « règlement adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies » afin de reconnaître plus directement le rôle de l'Organisation en la matière. D'un autre côté, les mots « en vigueur » ont été choisis pour indiquer que le règlement peut être modifié par l'Assemblée ; il pourrait donc être souhaitable de dire simplement « règlement de l'Assemblée générale des Nations Unies ».

6. Compte tenu des observations ci-dessus, nous proposons que cet article soit modifié comme suit :

« 1. Les Membres de l'Organisation des Nations Unies ont l'obligation de faire enregistrer, conformément à l'Article 102 de la Charte des Nations Unies, tout traité conclu par eux.

» 2. Les Parties aux présents articles qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies acceptent de faire enregistrer tout traité conclu par elles après l'entrée en vigueur des présents articles.

» 3. La procédure à suivre pour l'enregistrement des traités en application des paragraphes précédents et pour leur publication est régie par le règlement de l'Assemblée générale des Nations Unies destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte. »

SECTION V : CORRECTION DES ERREURS ET FONCTIONS DES DÉPOSITAIRES

ARTICLE 26. — LA CORRECTION DES ERREURS DANS LES TEXTES DES TRAITÉS POUR LESQUELS IL N'EXISTE PAS DE DÉPOSITAIRE

Observations des gouvernements

Japon. Le Gouvernement japonais considère que les articles 26 et 27 seront utiles pour l'établissement de procédures de correction des erreurs, mais que leurs dispositions sont trop détaillées. Il propose de fondre ces deux articles en un seul (voir le texte proposé par le Japon, art. 26 et 27, dans le document A/CN.4/175).

Suède. De l'avis du Gouvernement suédois, les règles qui figurent aux articles 26 et 27 seraient mieux à leur place dans un code des pratiques recommandées que dans une convention.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis estime que cet article peut utilement indiquer comment il convient de procéder pour rectifier les erreurs relevées dans les textes, mais il propose certaines modifications de forme. Il suggère de remplacer, au paragraphe 1, le mot « corrigent », par les mots « peuvent corriger » car les Etats voudront peut-être dans certains cas adopter une autre procédure, ou au contraire ne rien faire si l'erreur en question est insignifiante. Il signale qu'au paragraphe 1*b*, du texte anglais, l'expression « *notes of similar instrument* » contient une erreur typographique et devrait se lire « *notes or similar instrument* ». En ce qui concerne le paragraphe 4, le Gouvernement des Etats-Unis fait observer que les corrections apportées au texte ne devraient pas être communiquées au Secrétariat avant que le traité soit enregistré, puisque l'Article 102 de la Charte et le règlement qui en découle disposent qu'un traité ne peut être enregistré qu'une fois entré en vigueur. Il propose de remplacer le paragraphe 4 par le texte suivant :

« Avis est donné au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies de toute correction apportée, conformément aux dispositions du présent article, au texte d'un traité qui est entré en vigueur. »

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Nous considérons comme le Gouvernement japonais qu'il est possible et souhaitable de raccourcir légèrement les articles 26 et 27. Toutefois, nous ne pensons pas qu'il serait bon de les abréger autant que le propose le Gouvernement japonais dans son texte. Si l'on a inséré

ces articles dans le projet, c'est essentiellement pour permettre l'emploi de procédures régulières pour la correction des principales catégories d'erreurs, telles qu'elles se présentent dans la pratique. La Commission nous semble donc avoir eu raison d'établir une distinction entre ces principales catégories. En revanche, il est évidemment possible de simplifier quelque peu ces clauses, et en particulier les deux derniers paragraphes des deux articles, qui coïncident. Du point de vue du libellé, il serait préférable, à notre sens, de détacher ces deux paragraphes et d'en faire un article nouveau (art. 27 bis) plutôt que de fondre les deux articles en un seul, qui serait assez lourd.

2. Nous doutons que toutes les règles énoncées aux articles 26 et 27 ne soient rien de plus que des pratiques recommandées, comme le Gouvernement suédois le laisse entendre. Nous croyons comprendre que la Commission a considéré les procédures énoncées dans les articles comme s'imposant aux Etats intéressés et aux dépositaires, dans l'intérêt des parties et des signataires, faute d'entente sur une autre procédure de correction de l'erreur. En revanche, nous partageons l'opinion générale du Gouvernement suédois, à savoir que les dispositions des articles de la première partie devraient essentiellement être énoncées sous forme de règles supplétives, ce qui n'est pas le cas pour les articles 26 et 27 sous leur forme actuelle. En les modifiant dans ce sens, on répondra aussi à la préoccupation du Gouvernement des Etats-Unis qui souhaite remplacer le mot « corrigent », au paragraphe 1, par les mots « peuvent corriger ».

3. Nous pensons en outre que le Gouvernement des Etats-Unis a raison de considérer, à propos du paragraphe 4, que les corrections apportées au texte ne devraient pas être communiquées au Secrétariat avant que le traité soit entré en vigueur et soit, de ce fait, susceptible d'être enregistré conformément au règlement applicable à l'enregistrement des traités.

4. Compte tenu des observations ci-dessus, nous proposons de remplacer l'article 26 par le texte suivant :

« 1. Lorsque le texte d'un traité pour lequel il n'existe pas de dépositaire présente une erreur qui est relevée après l'authentification du texte, et à moins que les Etats intéressés n'en conviennent autrement, l'erreur est corrigée :

» *a*) Soit en apportant au texte du traité la correction appropriée et en demandant à des représentants dûment habilités à cet effet d'apposer leur paraphe dans la marge en regard de la correction ;

» *b*) Soit en établissant un protocole distinct, un procès-verbal, un échange de notes ou un instrument analogue où sont consignées, d'une part, l'erreur contenue dans le texte du traité et, d'autre part, la correction que les parties ont décidé d'y apporter d'un commun accord ;

» *c*) Soit en établissant un texte corrigé de l'ensemble du traité suivant la procédure utilisée pour le texte erroné.

» 2. Le paragraphe 1 s'applique également lorsqu'il existe deux ou plusieurs textes authentiques d'un traité qui ne concordent pas et qu'il est décidé d'un commun accord de corriger le libellé de l'un des textes. »

ARTICLE 27. — LA CORRECTION DES ERREURS DANS LES TEXTES DES TRAITÉS POUR LESQUELS IL EXISTE UN DÉPOSITAIRE

Observations des gouvernements

Finlande. Le Gouvernement finlandais estime que, bien que le paragraphe 2 soit conforme à la pratique du Secrétariat de l'ONU, il suffirait en fait que le dépositaire transmette un exemplaire du procès-verbal au seul Etat qui a reçu la copie inexacte du traité et qu'il notifie simplement aux autres Etats la mesure qui a été prise.

Japon, Suède. Les observations des Gouvernements japonais et suédois au sujet de cet article figurent dans leurs commentaires sur l'article 26.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis considère que les dispositions de cet article peuvent utilement indiquer comment il convient de rectifier les erreurs relevées dans les traités multilatéraux pour lesquels il existe un dépositaire. Il propose toutefois d'apporter au paragraphe 6 la même modification qu'au paragraphe 4 de l'article 26, et ce pour les mêmes raisons.

Délégation bolivienne. La délégation bolivienne note que tout en prévoyant les cas où une erreur est relevée dans le texte, cet article n'envisage pas le cas où l'erreur, étant passée inaperçue du dépositaire, est signalée par un Etat [117].

Délégation panaméenne. Tout en jugeant regrettable en théorie que l'on juxtapose la correction des erreurs, travail de pure forme, et les importantes fonctions des dépositaires, la délégation panaméenne trouve que cette juxtaposition se justifie du point de vue pratique étant donné le rôle que joue le dépositaire dans la correction des erreurs [118].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Nous avons déjà examiné les observations des Gouvernements du Japon, de la Suède et des Etats-Unis à propos de l'article 26. Quant à la délégation bolivienne, elle se demande si cet article, sous sa forme actuelle, peut s'appliquer au cas où une erreur passe inaperçue du dépositaire, mais est signalée par un Etat. Nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de modifier le texte pour prévoir ce cas, puisque le libellé des paragraphes 1, 2 et 3 est parfaitement neutre et ne précise pas qui relève ou signale l'erreur ou le manque de concordance dans le texte.

2. Nous ne pensons pas qu'il soit possible, comme le suggère le Gouvernement finlandais, de modifier le paragraphe 2 de manière que le procès-verbal ne soit transmis qu'à l'Etat qui a reçu la copie inexacte du traité. Les

[117] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission,* 740e séance, par. 33.

[118] *Ibid.,* 741e séance, par. 19.

copies certifiées conformes dont il s'agit ici sont les copies de l'instrument original déposées auprès du dépositaire et transmises à tous les Etats intéressés. Normalement, toutes les copies seront identiques. Dans son projet de texte, le Gouvernement japonais propose de supprimer ce paragraphe afin d'alléger le texte de l'article. Tout en comprenant son point de vue, nous doutons qu'il soit bon de supprimer ce paragraphe. Dans son « Précis de la pratique du Secrétaire général dépositaire d'accords multilatéraux », le Secrétaire a indiqué, à propos des copies certifiées conformes dont il s'agit ici :

« L'une des fonctions du dépositaire consiste à établir et à transmettre aux Etats intéressés des copies certifiées conformes de l'original. Cette fonction est importante puisqu'elle remplace l'échange des instruments originaux qui intervenait autrefois entre les signataires. Les copies certifiées conformes sont souvent utilisées par les gouvernements pour soumettre le texte de l'accord à leur organes compétents afin d'obtenir les actions nécessaires en vue de leur procédure constitutionnelle propre [119]. »

Compte tenu de ces remarques, nous estimons qu'il faudrait conserver le paragraphe 2. Cela dit, la place de ce paragraphe dans l'article devrait être changée. Les corrections dont il traite ne portent pas sur le texte original, mais seulement sur une copie ; elles ne supposent donc pas le consentement des Etats intéressés, et le processus de correction est différent de celui qui est prévu aux paragraphes 1 et 3. En outre, le paragraphe 4 concerne la suite des processus décrits aux paragraphes 1 et 3, et non celui qui est prévu au paragraphe 2, lequel a tendance à interrompre la succession logique des processus donnée dans les autres paragraphes. Nous pensons donc qu'il faudrait insérer le paragraphe 2 après le paragraphe 4 actuel.

3. A notre avis, on pourrait alléger le texte du paragraphe 1 en stipulant que l'erreur serait signalée à tous les « Etats intéressés », au lieu de spécifier les critères permettant de déterminer ces Etats. Cela permettrait en même temps plus de souplesse pour le cas où une erreur serait relevée après un long délai et où il pourrait être raisonnable de considérer que seul le consentement des parties est nécessaire.

4. Nous estimons en outre que l'on pourrait, au paragraphe 4, limiter la deuxième phrase, qui commence par le mot « Toutefois », au cas d'un traité élaboré « sous les auspices d'une organisation internationale », la première phrase seule s'appliquant au cas d'un traité élaboré lors d'une conférence réunie par une organisation internationale.

5. Au paragraphe 1 de nos observations sur l'article 26, nous avons proposé d'insérer les paragraphes 5 et 6, qui correspondent aux paragraphes 3 et 4 de l'article 26, dans un article distinct.

6. Compte tenu des suggestions ci-dessus, nous proposons de remplacer l'article par le texte suivant :

« 1. *a)* Sauf convention contraire, lorsque le texte d'un traité pour lequel il existe un dépositaire présente une erreur qui est relevée après l'authentification du texte, le dépositaire signale l'erreur à tous les Etats intéressés et leur fait savoir que l'erreur sera corrigée si, dans un délai spécifié, la correction envisagée ne donne lieu à aucune objection.

» *b)* Si, à l'expiration du délai fixé, la correction envisagée n'a donné lieu à aucune objection, le dépositaire apporte la correction au texte du traité, en apposant son paraphe dans la marge en regard de la correction, dresse et signe un procès-verbal de rectification et en communique un exemplaire à chacun des Etats intéressés.

» 2. Les mêmes règles s'appliquent lorsque deux ou plusieurs textes authentiques d'un traité ne concordent pas et qu'il est proposé de corriger le libellé de l'un des textes.

» 3. Lorsqu'une proposition tendant à corriger un texte conformément aux paragraphes 1 ou 2 donne lieu à une objection, le dépositaire communique l'objection à tous les Etats intéressés, ainsi que toutes autres réponses qu'il aura reçues à la suite des notifications mentionnées dans ces paragraphes. Toutefois, s'il s'agit d'un traité élaboré sous les auspices d'une organisation internationale, le dépositaire communique également la proposition de correction et l'objection faite à cette proposition à l'organe compétent de l'organisation intéressée.

» 4. Lorsqu'une erreur est relevée dans une copie certifiée conforme d'un traité, le dépositaire dresse et signe un procès-verbal où sont consignés, d'une part, l'erreur et, d'autre part, le libellé correct du texte et en communique un exemplaire à chacun des Etats intéressés. »

Article 27 *bis*. — Entrée en vigueur et notification d'une correction au texte d'un traité (proposition du Rapporteur spécial)

Pour les raisons que nous avons indiquées au paragraphe 1 de nos observations sur l'article 26, nous proposons de faire des paragraphes 3 et 4 de cet article et des paragraphes correspondants de l'article 27 (par. 5 et 6) un article distinct que nous appellerons pour le moment l'article 27 bis. Le texte proposé pour cet article est le suivant :

« 1. Lorsque le texte d'un traité a été corrigé conformément aux articles 26 ou 27, le texte corrigé remplace le texte erroné à compter de la date de l'adoption de ce dernier, à moins que les Etats intéressés n'en décident autrement.

» 2. Avis est donné au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies de toute correction apportée au texte d'un traité qui est entré en vigueur. »

Article 28. — Le dépositaire de traités multilatéraux

Observations des gouvernements

Suède. Le Gouvernement suédois note que cet article énonce des règles de caractère facultatif.

[119] ST/LEG/7, par. 11 ; voir également le par. 18.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis considère que cet article est déclaratif d'une pratique solidement établie et que sa présence dans le projet d'articles est utile.

Observations du Rapporteur spécial

Les gouvernements n'ont proposé aucune modification et nous n'avons aucune suggestion à faire en ce qui concerne cet article.

ARTICLE 29. — LES FONCTIONS DU DÉPOSITAIRE

Observations des gouvernements

Israël. Le Gouvernement israélien estime que dans l'énumération des fonctions du dépositaire il conviendrait de mentionner tout spécialement le devoir qu'a le dépositaire de faire enregistrer les traités internationaux et les documents connexes. Il rappelle les débats de l'Assemblée générale qui ont précédé l'adoption de sa résolution 364 B (IV) du 1er décembre 1949 et signale les accords inter-organisations pertinents, par exemple celui du 17 février 1949 entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale du Travail [120]. Il juge souhaitable aussi de préciser, *de lege ferenda,* que sauf stipulation contraire du traité lui-même, des mots ou expressions tels que « promptement », « aussitôt que possible », « sans tarder », utilisés aux paragraphes 3 *d*, 6 et 7 *a* (voir également l'art. 15, par. 3), doivent être interprétés de manière à permettre, d'une part, le respect des procédures administratives que le dépositaire doit appliquer normalement pour la préparation des communications pertinentes et, d'autre part, la réception par la voie normale des notifications transmises à chaque Etat. A son avis, cette façon de faire découragerait l'assimilation d'une action « prompte » à une action « immédiate » au sens où la Cour internationale de Justice a employé ce terme dans l'affaire du *Droit de passage,* à propos du paragraphe 4 de l'article 36 de son Statut [121]. Au paragraphe 8, le Gouvernement israélien fait observer que les mots « *any such matters* », dans le texte anglais, ont une portée plus large que les mots « autres actes similaires » utilisés en français (cf. « *otras cuestiones análogas* » dans le texte espagnol) et il suggère d'aligner le texte français sur le texte anglais.

Japon. Le Gouvernement japonais considère que le paragraphe 1 fait, dans une grande mesure, double emploi avec le paragraphe 1 *g* de l'article premier et il suggère de supprimer la première phrase. Tout en reconnaissant que les paragraphes 2 à 7 seraient utiles dans un « code », il juge un peu hors de propos et hors de proportion de prévoir en détail la procédure applicable aux fonctions de dépositaire dans une convention générale relative au droit des accords internationaux. Il propose de remanier cet article en lui donnant une forme plus concise (voir l'article 29 du projet de texte proposé par le gouvernement japonais dans le document A/CN.4/175).

[120] Nations Unies, *Recueil des traités,* Vol. 26, p. 323.

[121] *Affaire concernant le droit de passage sur territoire indien* (objections préliminaires), *C.I.J., Recueil* 1957, p. 125.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis juge cet article utile dans l'ensemble en ce qui concerne les fonctions du dépositaire, mais certaines de ses dispositions lui semblent contestables. A l'alinéa *a* du paragraphe 3, il suggère d'ajouter, après le mot « internationale », les mots « au moment où le dépositaire est désigné ». Cette modification vise à protéger le dépositaire dans les cas où une organisation poserait pour nouvelle règle que le texte d'un traité doit être établi en de nombreuses autres langues. L'alinéa *b* du paragraphe 3 lui semble aller trop loin en ce qu'il exige que des copies certifiées conformes soient transmises à tout Etat « pouvant devenir » partie au traité, même si l'Etat ne s'intéresse nullement au traité. A son avis, un tel Etat pourrait même protester contre la communication d'une copie, et s'en offenser. Il propose donc de remanier cette clause comme suit :

> « D'établir des copies certifiées conformes du texte original ou des textes originaux et de les transmettre à tous les Etats qui ont signé ou ratifié le traité ou qui y ont adhéré, et à tout autre Etat mentionné au paragraphe 1 qui en fait la demande. »

A propos de l'alinéa *c* du paragraphe 3, le Gouvernement des Etats-Unis ne voit pas très bien le lien qui existe entre cette disposition et celles des paragraphes 4, 5 et 6. Il suppose que les paragraphes 4, 5 et 6 s'appliqueraient avant la signature ou avant qu'un instrument de ratification, etc., soit considéré comme ayant été « déposé ». Mais il lui semble que le lien entre ces trois paragraphes et l'alinéa *c* du paragraphe 3 devrait être précisé et que des cas peuvent se présenter où il serait bon que d'autres Etats soient consultés avant que l'instrument soit accepté en dépôt, par exemple dans le cas de certaines réserves. Il propose donc d'ajouter, au début de l'alinéa *c* du paragraphe 3, les mots « Sous réserve des dispositions des paragraphes 4, 5 et 6 du présent article ». Il propose aussi de supprimer, dans la seconde partie de ce même alinéa, le membre de phrase « et de dresser un procès-verbal... relatif au traité », formalité qui ne lui semble pas nécessaire et qui pourrait, dans bien des cas, n'être d'aucune utilité. Il fait observer que les Etats-Unis sont dépositaires de nombreux traités multilatéraux pour lesquels la formalité des procès-verbaux est omise sans qu'il n'y ait de difficulté ni de plainte. Le Gouvernement des Etats-Unis estime que l'alinéa *d* du paragraphe 3 et les autres dispositions de l'article reflètent des pratiques et procédures qui sont largement admises et suivies à l'heure actuelle.

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Nous ne pensons pas comme le Gouvernement japonais qu'il soit hors de propos et hors de proportion de prévoir en détail la procédure applicable aux fonctions de dépositaire dans une convention générale relative au droit des traités. La bonne exécution des fonctions de dépositaire est indispensable au fonctionnement du système moderne de traités multilatéraux. Il ne semble pas exact non plus de considérer les dispositions de l'article 29 comme des dispositions de pure procédure, car elles établissent non seulement les devoirs des dépositaires mais aussi les droits des Etats intéressés touchant la procédure. Cela dit, on devrait pouvoir

retenir certaines des suggestions faites par le Gouvernement japonais pour alléger le texte de l'article sans rien lui faire perdre de sa substance.

2. Le début du paragraphe 1 ne fait, comme le signale le Gouvernement japonais, que reprendre la définition du dépositaire donnée au paragraphe 1 *g* de l'article premier. Nous proposons de fondre les deux phrases de ce paragraphe en une seule phrase ainsi conçue :

« Le dépositaire exerce ses fonctions impartialement au nom de toutes les parties au traité et de tous les Etats qui peuvent y devenir parties. »

3. Le paragraphe 2 et le début du paragraphe 3 pourraient fort bien, comme le suggère le Gouvernement japonais, être fondus en une seule clause ainsi conçue :

« Outre les fonctions expressément énoncées dans le traité et à moins que le traité n'en dispose autrement, le dépositaire est chargé. »

4. L'alinéa *a* du paragraphe 3 est omis dans la nouvelle version proposée par le Gouvernement japonais, mais nous estimons qu'il devrait être maintenu. Le Gouvernement des Etats-Unis suggère d'ajouter les mots « au moment où le dépositaire est désigné » à la fin de l'alinéa, pour éviter d'imposer une charge nouvelle au dépositaire, sans son consentement, dans les cas où une organisation internationale poserait de nouvelles règles. Nous n'avons aucune objection à cette suggestion.

5. De l'avis des Etats-Unis, l'alinéa *b* du paragraphe 3 impose une charge inutile au dépositaire pour ce qui est de la transmission des copies certifiées conformes. Cette observation nous semble justifiée, et nous proposons de remanier cet alinéa comme suit :

« D'établir des copies certifiées conformes du texte original ou des textes originaux et de les transmettre à toutes les parties, à tous les Etats signataires et à tout autre Etat mentionné au paragraphe 1 qui en fait la demande. »

6. L'alinéa *c* du paragraphe 3 est également omis par le Gouvernement japonais. Le Gouvernement des Etats-Unis suggère de ne supprimer que la deuxième moitié de cet alinéa, qui a trait au procès-verbal des signatures et du dépôt d'instruments. Se fondant sur sa propre expérience de dépositaire, il voit dans l'établissement de ce procès-verbal une formalité inutile. Sans proposer de supprimer la première moitié de l'alinéa — « D'accepter en dépôt tous instruments et notifications relatifs au traité » — les Etats-Unis suggèrent d'étudier les liens entre cette clause et les paragraphes 4, 5 et 6. A leur avis, il peut se produire des cas où il serait souhaitable que d'autres Etats soient consultés avant qu'un instrument soit accepté en dépôt, et ils proposent d'ajouter au début de l'alinéa les mots « Sous réserve des dispositions des paragraphes 4, 5 et 6 ». Nous jugeons préférable de modifier l'ordre des divers alinéas.

7. Dans le nouveau texte qu'il propose pour l'ensemble de l'article, le Gouvernement japonais mentionne les devoirs du dépositaire en ce qui concerne la correction des erreurs. Cette mention nous paraît logique, mais nous pensons qu'il serait préférable de renvoyer simplement à l'article 26 plutôt que d'énoncer de façon abrégée les devoirs du dépositaire en la matière.

8. Le Gouvernement israélien propose de mentionner spécialement le devoir qu'a le dépositaire de faire enregistrer les traités et les instruments connexes. Nous reconnaissons toute l'importance de cette question mais, étant donné la complexité du règlement de l'Assemblée générale relatif à l'enregistrement, nous hésiterions à dire qu'il s'agit là d'un devoir général. Est-ce que le Gouvernement suisse par exemple, en tant que dépositaire d'un traité auquel des Etats Membres des Nations Unies sont parties, serait tenu de faire « enregistrer » ce traité ou de le faire « classer et inscrire au répertoire » ? Mieux vaudrait à notre avis s'en remettre, à cet égard, à la clause liminaire du paragraphe 2 : « Outre les fonctions expressément prévues dans le traité... »

9. Le Gouvernement israélien fait observer aussi que les mots et expressions « promptement », « aussitôt que possible » et « sans tarder » qui sont utilisés aux paragraphes 3 *d*, 6 et 7 *a* risquent, sans autre définition ni interprétation, d'être pris dans le sens de « immédiatement » alors qu'il faut laisser le temps à la procédure administrative de se dérouler normalement. Nous sommes enclin à penser que le mieux serait peut-être d'omettre ces termes purement et simplement et de considérer que l'obligation de procéder avec diligence découle implicitement de la nature même des devoirs du dépositaire et qu'elle s'impose donc automatiquement à quiconque interprète l'article de bonne foi.

10. Etant donné les observations qui précèdent et afin d'alléger le plus possible le texte de cet article, nous proposons de le modifier comme suit :

« 1. Le dépositaire exerce ses fonctions impartialement au nom de toutes les parties au traité et de tous les Etats qui peuvent y devenir parties.

» 2. Outre les fonctions expressément prévues dans le traité, et à moins que le traité n'en dispose autrement, le dépositaire est chargé :

» *a*) D'établir tous autres textes en d'autres langues qui peuvent être nécessaires en vertu, soit des dispositions du traité, soit des règles en vigueur dans une organisation internationale au moment où le dépositaire est désigné ;

» *b*) D'établir des copies certifiées conformes du texte original ou des textes originaux et de les transmettre à toutes les parties, à tous les Etats signataires et à tout autre Etat mentionné au paragraphe 1 qui en fait la demande ;

» *c*) D'examiner si une signature, le dépôt d'un instrument ou la formulation d'une réserve est conforme aux dispositions applicables du traité considéré et à celles des présents articles et, si besoin est, d'entrer en consultation à ce propos avec l'Etat dont il s'agit ;

» *d*) D'accepter toute signature du traité et d'accepter en dépôt tout instrument relatif au traité ;

» *e*) D'accuser réception par écrit, à l'Etat dont il s'agit, de tous instruments ou notifications relatifs au traité et d'informer les autres Etats intéressés de la réception de tels instruments ou notifications ;

» *f*) D'exécuter les dispositions de l'article 9, paragraphe 3, lorsqu'il reçoit la demande d'un Etat qui désire adhérer au traité conformément audit article ;

» *g*) D'exécuter les dispositions de l'article 26 si une erreur est découverte dans le texte du traité.

» 3. Si le traité doit entrer en vigueur dès sa signature par un nombre déterminé d'Etats ou dès le dépôt d'un nombre déterminé d'instruments de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation, ou encore au moment où surviendra un événement incertain, le dépositaire est tenu d'informer les Etats visés au paragraphe 1 de la date à laquelle, à son avis, les conditions requises pour l'entrée en vigueur du traité ont été remplies.

» 4. Lorsqu'un différend s'élève entre un Etat et le dépositaire au sujet de l'accomplissement des fonctions ci-dessus ou de l'application des dispositions du traité concernant la signature, l'établissement ou le dépôt des instruments, réserves ou ratifications ou d'autres questions similaires, le dépositaire doit, si l'Etat dont il s'agit ou si lui-même le juge nécessaire, signaler la question à l'attention des autres Etats intéressés ou de l'organe compétent de l'organisation intéressée. »

Deuxième partie : Défaut de validité et terminaison des traités

SECTION I : DISPOSITION GÉNÉRALE

ARTICLE 30. — PRÉSOMPTION RELATIVE AU MAINTIEN EN VIGUEUR ET À L'APPLICATION D'UN TRAITÉ

Observations des gouvernements

Israël. Le Gouvernement d'Israël estime que, dans le texte français, l'expression « est réputé être en vigueur » peut introduire un élément de fiction juridique qui n'existe pas dans l'expression correspondante du texte anglais « *shall be considered as being in force* ». Il éprouve également certains doutes au sujet de l'emploi du mot « nullité » dans cet article alors que le même mot n'est pas utilisé dans les articles de fond qui suivent. En outre, il signale que l'article ne tient pas compte de l'application des règles concernant la divisibilité (voir l'article 46).

Portugal. Le Gouvernement portugais constate que l'article contient une disposition générale affirmant le principe de la validité des traités, et que les exceptions qu'il prévoit donnent une idée concise de la structure de la partie II.

Etats-Unis. Tout en faisant observer que l'article énonce une conclusion qui normalement va de soi, le Gouvernement des Etats-Unis déclare qu'il a le mérite d'établir pour l'ensemble des articles de la section une présomption formelle qui pourrait sans cela être écartée pour des raisons autres que celles qui sont prévues par les autres articles. D'autre part, le Gouvernement des Etats-Unis exprime l'opinion qu'en énonçant ce qu'il est facile de supposer, l'article semble impliquer que tout aspect du droit conventionnel est visé par la convention ou la série de conventions qui peuvent être adoptées au sujet du droit des traités. Il estime que cet article pourrait facilement être omis si la ou les conventions étaient simplifiées de façon à énoncer seulement les aspects du droit des traités qu'il est nécessaire de mentionner.

Délégation du Pakistan. La délégation pakistanaise estime que la Commission a raison d'énoncer la règle générale dans cet article [122].

Délégation de la Syrie. La délégation syrienne désirerait que, dans l'ensemble du projet d'articles, le mot « terminaison » soit remplacé dans le texte français par les mots « fin » ou « extinction » [123].

Délégation de l'Uruguay. La délégation de l'Uruguay fait observer que l'article 30 est un article clé qui donne par anticipation la teneur de tous les articles suivants et que, en plaçant cette disposition générale au début de la partie qui traite du défaut de validité et de la terminaison des traités, la Commission désire sauvegarder le principe universellement admis *pacta sunt servanda* [124].

Délégation du Venezuela. La délégation du Venezuela est d'avis que la version espagnole du texte de cet article devrait être modifiée pour qu'il soit bien précisé que la « nullité, ou le fait qu'il a pris fin, la suspension... ou le retrait » doivent résulter de l'application des articles sur le droit des traités. A son avis, il est nécessaire de déterminer les conséquences de l'application de ces articles avant de pouvoir décider si un traité particulier est nul ou non [125].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. La deuxième partie, telle qu'elle a été adoptée à titre provisoire par la Commission en 1963 [126], contient une série d'articles énonçant les cas dans lesquels, pour une raison ou une autre, un traité doit être considéré comme entaché de nullité ou ayant pris fin ou suspendu dans son application. L'article 30 a été placé par la Commission au début de ces articles afin de souligner que tout traité conclu et entré en vigueur conformément aux dispositions du projet d'articles régissant la conclusion et l'entrée en vigueur des traités, doit être réputé entré en vigueur et applicable, à moins que le contraire ne résulte de l'application des articles relatifs au défaut de validité, à la terminaison et à la suspension d'application des traités. Le but de l'article est d'éviter que la reconnaissance, dans le projet d'articles, de plusieurs motifs spécifiés pour lesquels un Etat peut soutenir que la règle *pacta sunt servanda* n'est pas applicable dans un cas particulier, n'aboutisse à un affaiblissement général de la sécurité et de la stabilité des traités.

2. L'insertion d'une disposition générale du genre de celle qui figure à l'article 30 paraît être approuvée par

[122] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-huitième session, Sixième Commission,* 791e séance, par. 26.

[123] *Ibid.,* 786e séance, par. 15.

[124] *Ibid.,* 792e séance, par. 22.

[125] *Ibid.,* 790e séance, par. 15.

[126] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963,* Vol. II, p. 197 et suivantes.

les gouvernements et les délégations dans leurs observations bien que le Gouvernement des Etats-Unis fasse observer que l'on pourrait se passer de cette disposition si le projet d'articles était élaboré d'une façon plus sélective. L'article 30 était peut-être beaucoup plus nécessaire dans le projet d'articles adopté provisoirement par la Commission dans son rapport de 1963 qu'il ne l'est maintenant avec la nouvelle disposition proposée pour ces articles. Dans le projet antérieur, le défaut de validité, la terminaison et la suspension de l'application des traités dans certaines conditions étaient énoncés avant toute mention de la règle fondamentale *pacta sunt servanda*. Par conséquent, il y avait un risque que cette dernière règle puisse avoir plus ou moins les apparences d'une règle supplétive, c'est-à-dire d'une règle qui ne serait applicable que lorsqu'il a été reconnu qu'un traité n'est pas invalidé, n'a pas pris fin ou n'est pas suspendu dans son application. Dans la disposition des articles qui est proposée maintenant, la règle *pacta sunt servanda* sera énoncée immédiatement après celles qui traitent de la conclusion et de l'entrée en vigueur des traités alors que les règles concernant le défaut de validité, la terminaison et la suspension de l'application apparaîtront plutôt comme des règles secondaires visant des cas particuliers. Il est peut-être souhaitable en conséquence d'examiner à nouveau les arguments pour et contre l'insertion d'une disposition générale du genre de celle de l'article 30.

3. D'un côté, on peut dire, selon les propres termes du Gouvernement des Etats-Unis, que l'article énonce une conclusion qui va normalement de soi ; car il est bien certain qu'un traité conclu et entré en vigueur conformément aux règles énoncées dans la Partie I (nouvelle Partie II) doit être réputé valide, en vigueur et en application sauf si le contraire est établi. Dans ces conditions, il peut suffire d'énoncer la règle *pacta sunt servanda* et d'en déduire qu'il incombe à tout Etat qui soutient que la règle ne s'applique pas dans un cas particulier, d'en faire la preuve. D'un autre côté, on peut dire que la formulation expresse et *in extenso* de nombreuses dispositions concernant le défaut de validité et la terminaison des traités rend souhaitable l'insertion de cet article, afin d'écarter l'idée que le projet de convention sur le droit des traités admet un recours facile à ces dispositions pour la dénonciation des traités. En faveur de cette opinion, on peut aussi faire valoir que, dans leurs observations sur les dispositions du projet d'articles relatives au défaut de validité et à la terminaison des traités, un certain nombre de gouvernements ont exprimé la crainte des répercussions que ces articles pourraient avoir sur la sécurité des traités si leur application n'était pas assortie de garanties.

4. Si la Commission décide de conserver l'article 30, la question se posera de savoir quelle doit être sa place exacte dans le projet d'articles. Il serait possible de l'insérer au début de la nouvelle partie traitant de l'observation et de l'interprétation des traités. Dans ce cas, il suivrait les dispositions relatives à la « conclusion » et à l' « entrée en vigueur », et précéderait immédiatement l'article contenant la règle *pacta sunt servanda*. On peut dire que ce serait là sa position logique parce qu'il énoncerait le principe selon lequel un traité régulièrement conclu et entré en vigueur doit être réputé en vigueur et applicable ; l'article concernant la règle *pacta sunt servanda* (article 55) poserait ensuite en principe que « tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi ». Une autre possibilité consisterait à placer cet article, comme c'est le cas actuellement, au début de la série de ceux qui traitent du défaut de validité et de la terminaison des traités afin de faire ressortir le lien qui existe entre ces articles et la présomption.

5. Si l'article est maintenu, il sera également nécessaire d'examiner certaines suggestions qu'ont faites les gouvernements pour améliorer sa rédaction. Nous estimons qu'il y aurait lieu de tenir compte notamment de la suggestion du Gouvernement d'Israël tendant à modifier dans le texte français l'expression « est réputé être en vigueur » pour la faire correspondre plus exactement au texte anglais. L'autre suggestion de ce Gouvernement, d'après laquelle le mot « nullité » devrait être remplacé pour que le texte de l'article soit en harmonie avec les articles qui suivent, paraît également bien fondée ; en effet les mots « défaut de validité » sont employés dans le titre de cette partie, alors que dans les articles suivants on trouve les expressions « n'affecte pas la validité du consentement exprimé », « dépourvu de tout effet juridique » et « nul ». Nous sommes d'avis qu'en ce qui concerne l'article 30, le terme le plus approprié serait celui de « non-validité ». Quant à la proposition de la délégation syrienne d'après laquelle le mot « terminaison » devrait, dans tous les articles, être remplacé par les mots « fin » ou « extinction », il s'agit là d'une question de philologie qui a été longuement débattue à la quinzième session et qui devrait, à son avis, être examinée à nouveau par le Comité de rédaction à la prochaine session.

6. Deux autres points soulevés par les gouvernements méritent d'être pris en considération. Le premier est l'observation présentée par le Gouvernement d'Israël selon laquelle l'article 30 ne tient pas suffisamment compte de l'application des règles concernant la divisibilité. Ces règles figurent aux articles 33 à 35 et 42 à 45, qui envisagent spécialement l'éventualité d'un défaut de validité partiel, d'une terminaison partielle ou d'une suspension partielle du traité, ainsi qu'à l'article 46 qui précise les conditions dans lesquelles ces défauts de validité, terminaison et suspension partiels peuvent intervenir. Nous nous demandons s'il est bien nécessaire de faire mention de ces règles par anticipation à l'article 30. Quand le défaut de validité, la terminaison et la suspension partiels résulte de l'application des règles qui s'y rapportent, le traité en tant qu'instrument reste en vigueur et en application ; il ne serait pas très logique ni compatible avec l'objet de l'article 30 d'affaiblir la présomption qu'il contient en y insérant sous une forme quelconque une réserve expresse relative à ces règles. La pertinence de ces règles et leurs conséquences semblent suffisamment sauvegardées par les mots suivants qui figurent à la fin de l'article, « à moins que sa nullité... ne résulte de l'application des présents articles », puisque ces mots font intervenir automatiquement les disposition relatives à la nullité, à la terminaison et à la suspension partielles.

7. Le deuxième point à retenir est l'observation du Gouvernement des Etats-Unis selon laquelle « l'article semble impliquer que tout aspect du droit conventionnel est fixé dans la convention ou la série de conventions qui peuvent être adoptées au sujet du droit des traités ». Le Gouvernement des Etats-Unis conclut de cette observation que l'article 30 pourrait fort bien être omis si la ou les conventions étaient simplifiées de façon à énoncer uniquement les aspects du droit des traités qu'il est nécessaire de mentionner. Nous éprouvons quelque difficulté à apprécier la portée exacte de l'idée qui a inspiré cette conclusion. Cependant, cette observation des Etats-Unis soulève la question de savoir si le projet d'articles prévoit toutes les raisons possibles de défaut de validité, de terminaison et de suspension des traités. Si tel n'est pas le cas, on pourrait penser que l'article 30 va trop loin lorsqu'il dispose que tout traité est réputé être en vigueur et s'appliquer à moins que le contraire ne résulte de « l'application des présents articles ». Dans ces conditions, la Commission voudra peut-être revoir ses propositions concernant le défaut de validité, la terminaison et la suspension des traités afin de bien vérifier si elles sont complètes. Par exemple, se contentera-t-elle de laisser régler le problème de la « désuétude » par les dispositions régissant « le changement fondamental des circonstances » et par l'accord tacite de mettre fin à un traité ?

8. Le libellé actuel de l'article 30 présente un défaut de cohérence du fait que le titre et la clause restrictive mentionnent les questions de validité, de maintien en vigueur et d'application du traité alors que la clause principale « est réputé être en vigueur et s'appliquer à l'égard, etc. » peut paraître ne viser que la seconde et la troisième de ces questions. En outre, il est peut-être souhaitable d'être plus précis en ce qui concerne les articles dont l'application peut aboutir à la non-validité, etc., et de mentionner expressément les articles 31 à 51 inclus.

9. Pour tenir compte des observations ci-dessus, nous proposons de remanier comme suit le texte de l'article 30 :

> « Tout traité qui a été conclu et est entré en vigueur conformément aux dispositions de la deuxième Partie, est réputé être valide, en vigueur et s'appliquer à l'égard de toute partie au traité à moins que sa non-validité, le fait qu'il a pris fin, la suspension de son application ou le retrait de la partie en question ne résulte de l'application des articles 31 à 51 inclus. »

SECTION II : DÉFAUT DE VALIDITÉ DES TRAITÉS

ARTICLE 31. — DISPOSITIONS DE DROIT INTERNE RELATIVES À LA COMPÉTENCE DE CONCLURE DES TRAITÉS

Observations des gouvernements

Birmanie. Le Gouvernement birman semble estimer qu'en principe le fait de ne pas se conformer aux dispositions du droit interne relatives à la compétence de conclure des traités n'invalide pas le traité sur le plan international. Selon lui, en effet, l'article dans sa forme actuelle « risque de donner aux parties un sentiment trompeur de sécurité lorsqu'elles concluent un traité en leur faisant croire que la charge de démontrer un manque de compétence ou un vice de procédure « évidents » incombe à la partie qui désire se retirer ». Il pense que l'article devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi.

Tchécoslovaquie. Le Gouvernement tchécoslovaque accepte les idées qui sont à la base de l'article, car elles établissent « un juste équilibre entre le droit interne et le droit international ».

Danemark. Le Gouvernement danois rappelle l'exposé de son point de vue sur la présente question dans l'affaire du *Groenland oriental* [127] et dit que la référence à cet exposé au paragraphe 9 du commentaire de la Commission ne semble pas refléter très exactement la position du Gouvernement danois. Tout en estimant que le texte proposé par la Commission peut accorder aux dispositions constitutionnelles encore moins de valeur sur le plan international que ne leur en reconnaît généralement la majorité des auteurs, le Gouvernement danois est disposé à accepter cette proposition comme une base pour résoudre ce problème difficile. Il doute cependant que dans la dernière phrase de l'article, l'expression « ne peut retirer le consentement exprimé par son représentant » soit satisfaisante. Il maintient qu'il faudrait plutôt considérer que le consentement n'a pas été exprimé de manière valable au regard du droit international et qu'il faudrait employer aussi dans le présent article la formule des articles 33 et 34, à savoir « peut invoquer... comme viciant son consentement à être lié par le traité... ». A son avis, l'emploi de cette formule serait justifié, car la question de la non-validité en droit international doit être considérée comme distincte de la question de la non-validité en droit interne. On ne voit donc pas de raison de ne pas rattacher la non-validité en droit international à un critère qui ne soit pas nécessairement pertinent en droit interne, tel que le caractère évident de la violation des dispositions constitutionnelles.

Israël. Le Gouvernement israélien suggère un certain nombre de modifications de forme : *a*) L'expression : « compétence de conclure des traités » qui figure dans la première phrase devrait être remplacée par l'expression « compétence de conclure le traité », et le membre de phrase : « à moins que la violation de son droit interne » devrait être remplacé par l'expression « à moins que la violation de ce droit ». *b*) Il convient de se demander si l'expression « n'affecte pas la validité du consentement » employée dans la première phrase est compatible avec l'expression « ne peut retirer le consentement » qui figure dans la deuxième phrase. *c*) Le principe général dont s'inspire l'article 47 est applicable à l'objet de l'article 31 et il faudrait tenir compte de la corrélation entre ces deux articles dans la rédaction du présent article. *d*) Il faudrait indiquer clairement dans le texte de la première

[127] *C.P.J.I.*, Série C, n° 63, p. 880 à 884, et n° 66, p. 2758 et 2759.

phrase que le mot « évident » doit être pris dans un sens objectif.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois approuve la règle formulée à l'article 31 dans la mesure où elle concerne l'inobservation des dispositions du droit interne relatives à la compétence de conclure des traités. Toutefois, il attire l'attention sur un problème analogue, celui de l'inobservation d'autres règles de droit interne en vigueur en dehors des dispositions relatives à la compétence des représentants de conclure des traités, telles que les dispositions relatives à la démilitarisation de l'Etat, au transfert de compétences à une organisation internationale ou à la garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Tout en estimant que le fait de n'avoir pas observé ces dispositions ne porte pas atteinte à la validité du traité sur le plan international, le Gouvernement luxembourgeois pense que ces cas devraient être traités dans le commentaire de l'article.

Pays-Bas. Le Gouvernement néerlandais approuve le principe directeur proposé par la Commission. Il craint, toutefois, que l'exception admise par la clause restrictive « à moins que, etc. » ne compromette gravement l'efficacité de la règle, car il serait facile, pour les Etats désireux de se soustraire à leurs obligations conventionnelles, de faire en sorte que toute atteinte à leur législation nationale apparaisse aux autres parties comme une « violation évidente » de cette législation. Il propose donc de rédiger la clause en termes plus objectifs et de la modifier conformément à ce qui est dit au paragraphe 7 du commentaire, en lui donnant le libellé suivant :

> « A moins que les autres parties n'aient connu effectivement la violation du droit interne ou que cette violation n'ait été si flagrante que les autres parties doivent être censées l'avoir connue. »

Portugal. Le Gouvernement portugais approuve la règle énoncée dans l'article. Tout en constatant que le membre de phrase « à moins que la violation de son droit interne n'ait été évidente » manque quelque peu de précision, il doute que d'autres formules telles que « absolument manifeste » ou « suffisamment notoire » soient plus précises. Il fait observer également qu'une exception supplémentaire à la règle suivant laquelle un Etat est lié par les actes non autorisés de ses représentants résulte de l'article 32, et il voit là une raison de plus de considérer le présent article comme acceptable.

Suède. D'une manière générale, le Gouvernement suédois approuve le principe proposé par la Commission comme règle fondamentale et aussi l'exception à cette règle prévue dans l'article. Toutefois, la façon dont cette exception est rédigée ne lui semble pas entièrement satisfaisante, car le consentement, s'il est réellement « non valide » dans ces cas, ne saurait guère être « retiré ». Il suggère donc de modifier comme suit le texte de l'article :

> « Lorsque le consentement... n'affecte pas la validité du consentement exprimé par son représentant. Toutefois, si la violation de son droit interne a été évidente, un Etat peut retirer le consentement exprimé par son représentant. Dans les autres cas, il ne peut retirer ce consentement que si les autres parties au traité y consentent. »

Ouganda. Le Gouvernement de l'Ouganda semble trouver à redire à la règle proposée à l'article 31 car, à son avis, l'article « permettrait aux traités internationaux de passer outre aux procédures constitutionnelles d'un Etat membre ».

Royaume-Uni. Tout en approuvant l'article dans l'ensemble, le Gouvernement du Royaume-Uni estime qu'il pourrait être difficile à appliquer en pratique sans quelque éclaircissement de la clause « à moins que la violation de son droit interne n'ait été évidente ». Le texte n'indique pas clairement, selon lui, quelles sont les personnes pour lesquelles la violation doit être évidente, ni si ces personnes doivent avoir eu effectivement connaissance de la violation au moment où elle a eu lieu.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis fait remarquer que les dispositions de l'article 31, considéré compte tenu du commentaire qui lui est consacré, devraient se révéler d'application automatique avec le temps, car il est fort probable qu'un Etat qui évoquerait le droit de se retirer d'un traité, motif pris de ce qu'il y aurait eu violation évidente de son droit interne, constaterait, par la suite, que les Etats exigeraient de lui l'assurance que toutes les prescriptions de son droit interne ont été observées.

Délégation bolivienne. La délégation est heureuse de constater que, suivant les dispositions de l'article 31, le consentement exprimé par le représentant est considéré comme valable. Elle semble toutefois ne donner son accord à l'article que s'il est entendu qu'une règle différente doit s'appliquer dans le cas des traités solennels [128].

Délégation bulgare. La délégation approuve la solution proposée par la Commission, mais souligne la nécessité de préciser ce qu'il faut entendre par « violation évidente » [129].

Délégation de Chypre. La délégation approuve le principe général énoncé dans l'article et pense que ce serait une erreur que de l'affaiblir en admettant que les cas de « violation évidente » y font exception. A son avis, aucune distinction nette ne peut être établie en pratique entre une violation « évidente » et une violation « non évidente » [130].

Délégation équatorienne. De l'avis de la délégation, l'article 31 ne devrait présenter aucune difficulté dans le cas des traités en bonne et due forme. Toutefois, la délégation aurait préféré que la Commission adopte des normes précises pour définir et différencier l'adhésion, l'acceptation et l'approbation, de façon à éviter des interprétations qui risquent d'avoir des conséquences fâcheuses. C'est dans le cas du traité en forme simplifiée et non soumis à ratification que la compétence d'un

[128] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-huitième session, Sixième Commission,* 793e séance, par. 19.

[129] *Ibid.,* 788e séance, par. 13.

[130] *Ibid.,* 783e séance, par. 17.

représentant peut le plus facilement prêter à contestation principalement parce que, selon le projet de code, ce type de traité se définit uniquement par sa forme. Bien qu'il soit impossible de le définir en fonction de son contenu, on pourrait peut-être trouver une formule qui situerait plus clairement cette catégorie d'accords dans le droit international [131].

Délégation du Salvador. La délégation estime que la question traitée dans l'article demande à être examinée plus avant [132].

Délégation iranienne. La délégation juge l'article acceptable mais estime qu'il faudrait préciser le sens du mot « évidente » [133].

Délégation irakienne. La délégation est d'avis que l'article aurait dû être fondé sur le principe constitutionnaliste au lieu du principe internationaliste. De nombreux auteurs, dit-elle, soutiennent que le droit international renvoie au droit interne de chaque Etat pour déterminer la capacité de faire des traités. A son point de vue par conséquent, c'est le principe constitutionnaliste qui aurait dû servir de base à l'article sous réserve de certaines exceptions en faveur du principe internationaliste, justifiées par la nécessité de respecter la bonne foi de l'autre partie, surtout dans les traités multilatéraux où il est difficile de connaître en détail le droit interne de toutes les parties contractantes [134].

Délégation italienne. Tout en appréciant les efforts faits par la Commission pour résoudre le problème de façon satisfaisante, la délégation ne peut appuyer l'article sous sa forme actuelle. A son avis, un Etat ne saurait « retirer » un consentement qui n'a jamais été donné ; une déclaration faite par un représentant en violation du droit interne ne peut pas être imputée à l'Etat. La difficulté de terminologie tient, selon elle, à ce que l'article 31 n'est pas parfaitement logique. La délégation estime que cet article énonce tardivement, d'une façon apparemment contradictoire, ce qui aurait dû être énoncé sous une forme différente dans les articles précédents, par exemple les articles 4, 11 et 12. Aucun des articles de la première Partie n'exige que le consentement d'un Etat soit donné conformément aux lois constitutionnelles de l'Etat. En vertu de la première Partie, les seules conditions requises pour qu'un Etat soit considéré comme ayant donné son consentement à être lié par l'intermédiaire d'un organe compétent sont celles qui figurent à l'article 4. Il s'ensuit, de l'avis de la délégation, qu'un traité pourrait être réputé valide au regard de l'article 4 pour ce qui est du consentement donné par les représentants des parties, et non valides au regard de l'article 31 pour des motifs touchant à ce même consentement. La délégation maintient que c'est dans la partie qui traite du pouvoir des organes d'un Etat d'engager le consentement de cet Etat à être lié par un traité qu'il convient d'indiquer le rôle du droit constitutionnel à cet égard, et non à titre purement accessoire dans la section consacrée au défaut de validité des traités. Elle soutient en outre que la part qui est faite aux règles du droit constitutionnel dans l'article 31 n'est pas celle qui leur est due et qu'elle y est plus restreinte encore qu'elle ne l'est dans un grand nombre de traités internationaux, notamment dans la Charte, dont l'Article 110 dispose qu'elle sera ratifiée par les Etats signataires conformément à leurs règles constitutionnelles respectives [135].

Délégation panaméenne. La délégation ne partage pas l'appréhension de certaines délégations qui voient dans la difficulté qu'il y a à distinguer en pratique entre une violation « évidente » et une violation « non évidente » du droit interne, un élément d'instabilité dans les relations internationales. Elle est d'avis toutefois que l'article 31 vise seulement la compétence des représentants d'un Etat et elle fait observer que bien d'autres conflits entre le droit interne et le droit international peuvent s'élever, par exemple lorsqu'il y a limitation constitutionnelle de la faculté de faire des concessions de compétence. La délégation ne propose pas maintenant d'étendre le projet d'articles à ces autres aspects du droit interne intervenant dans la conclusion d'un traité, qui sont nombreux et divers. Elle voudrait seulement souligner que le projet d'articles ne doit pas être considéré comme un ensemble complet de règles offrant la solution de tous les problèmes relatifs aux causes de non-validité. Elle est d'avis que si le projet d'articles ne traite pas de certains points ou s'il n'en exploite pas toutes les possibilités, cela ne signifie pas nécessairement que la Commission refuse d'y voir des principes juridiques valables, ni qu'elle écarte la possibilité de leur codification ultérieure [136].

Délégation des Philippines. De l'avis de la délégation, l'article mérite un accueil favorable. Toutefois, bien que l'exception prévue semble justifiée, la formule « à moins que la violation du droit interne n'ait été évidente » paraît beaucoup trop vague et le libellé devrait en être précisé [137].

Délégation roumaine. La délégation fait observer que l'article soulève deux considérations difficilement conciliables, et que le seul moyen de résoudre la difficulté est de trouver des critères objectifs permettant de déterminer les cas dans lesquels un Etat est légalement justifié à contester les actes de son représentant [138].

Délégation espagnole. La délégation estime qu'il est impossible à des Etats tiers d'être au courant de toutes les questions fort complexes soulevées par la constitutionnalité formelle ou extrinsèque d'un traité, sans parler même de celles que soulève la constitutionnalité substantielle ou intrinsèque. Elle fait remarquer que, si un gouvernement est disposé à conclure un accord avec un autre gouvernement, cet autre gouvernement, en mettant en doute la compétence du premier pour conclure des traités, violerait le principe de non-intervention, et que bien des constitutions soit muettes à l'égard de certains actes qui n'en peuvent pas moins créer des obligations

[131] *Ibid.*, 789e séance, par. 24.
[132] *Ibid.*, 782e séance, par. 3.
[133] *Ibid.*, 787e séance, par. 32.
[134] *Ibid.*, 788e séance, par. 19.
[135] *Ibid.*, 793e séance, par. 5 à 10.
[136] *Ibid.*, 790e séance, par. 29 et 30.
[137] *Ibid.*, 790e séance, par. 8.
[138] *Ibid.*, 783e séance, par. 31.

internationales, les maintenir ou y mettre fin. Elle souligne de plus que les gouvernements de fait se trouveraient dans une position très fâcheuse si tous les actes internationaux, et qui sont inconstitutionnels en droit interne, devaient être déclarés nuls. D'une manière générale donc, la délégation estime que la Commission n'aurait pas dû affaiblir le principe selon lequel la constitutionnalité d'un traité en droit interne n'affecte pas sa validité internationale et qu'elle n'aurait pas dû introduire une notion aussi subjective que celle de « violation évidente ». De plus, la délégation pense que l'article ne précise pas clairement si la violation dont il s'agit est une simple violation de la lettre de la constitution ou aussi une violation de la pratique constitutionnelle, ce qui serait très difficile à établir pour des étrangers [139].

Délégation thaïlandaise. La délégation estime que, tant qu'il existera des systèmes juridiques différents dans le monde, il est utopique de croire que tous les pays pourraient avoir en commun un principe juridique aussi progressiste que celui qui est contenu dans l'article 31. Elle croit, en outre, que la portée du mot « évidente » n'est pas assez clairement définie et que l'application de l'article 31 risque de donner lieu à des controverses [140].

Délégation de la République arabe unie. Tout en appréciant les efforts faits par la Commission pour concilier les principes de la stabilité des traités et du respect des restrictions constitutionnelles, la délégation regrette que l'article 31 ne consacre pas le principe de l'incorporation des restrictions constitutionnelles dans le droit international, mais reconnaisse simplement la validité de ce principe à titre exceptionnel. Elle préférerait une disposition s'inspirant de l'article 21 du projet de Harvard [141], selon lequel « un Etat n'est pas lié par un traité conclu en son nom par un organe ou une autorité qui, au regard de sa propre législation, n'était pas habilité à conclure ce traité ; l'Etat peut cependant être tenu pour responsable du dommage causé à un autre Etat qui s'est raisonnablement fié au pouvoir apparent qu'avait cet organe ou cette autorité de conclure le traité » [142].

Délégation uruguayenne. A première vue, la délégation uruguayenne trouve raisonnables et appropriées les dispositions de l'article 31. Peut-être aurait-on pu établir une distinction entre la violation des règles de procédure ou de forme et la violation des règles concernant la compétence du représentant de l'Etat, mais, de l'avis de la délégation, la solution du problème proposée par la Commission est la meilleure qui ait été suggérée jusqu'à présent [143].

Délégation yougoslave. La délégation estime que, dans les questions concernant la validité des traités, il est indispensable d'éviter toute ambiguïté et qu'il est imprudent d'introduire une distinction entre la violation « évidente » et la violation « non évidente » du droit interne d'un Etat. A son avis, aucun Etat ne peut, de nos jours, raisonnablement prétendre ignorer le droit constitutionnel d'un autre Etat ; d'autre part, un Etat qui conclut un traité doit être présumé le faire en conformité avec son propre droit constitutionnel. La délégation maintient qu'un traité ne peut avoir force juridique que s'il respecte tant le droit international que le droit interne des signataires. Elle estime que cette idée a son reflet dans l'article 32 et qu'elle figure implicitement dans tout projet d'article ; il ne semble donc y avoir aucune raison de s'en écarter à l'article 31 [144].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. La règle proposée par la Commission consiste essentiellement en ce que, sauf dans le cas d'une violation « évidente », le fait que la conclusion d'un traité viole son droit interne ne permet pas à un Etat de prétendre que son consentement à être lié par le traité, exprimé par son représentant, n'est pas valide. A la quinzième session, les avis des membres de la Commission ont été quelque peu partagés et les différentes opinions exprimées devant la Commission sont résumées au paragraphe 12 de son commentaire de l'article 31. Certains membres auraient préféré n'admettre aucune exception à la règle fondamentale et stipuler que l'Etat est lié toutes les fois que son consentement semble avoir été donné en bonne et due forme par un représentant qui est considéré en droit interne comme étant habilité pour le donner. Plusieurs membres, en revanche, ont estimé que le droit international doit tenir compte du droit interne suffisamment pour reconnaître que c'est le droit interne qui détermine l'organe ou les organes compétents pour exercer le pouvoir de faire des traités. La majorité, toutefois, a été d'avis que, si cette exception devait être admise, la complexité et l'application incertaine des dispositions du droit interne sur la conclusion des traités risqueraient pas trop de compromettre la stabilité des traités. Le maximum que la majorité était disposée à accepter, c'était d'admettre une exception dans les cas de violation « évidente » et cela parce que, dans ces cas, l'autre Etat ne saurait légitimement prétendre avoir fait fond sur l'expression du consentement du représentant [145]. Cette exception, pensait-elle, servirait à couvrir les cas d'abus graves du pouvoir par un chef d'Etat ou quelque autre haut fonctionnaire de l'Etat, sans porter atteinte au principe fondamental. La règle formulée en 1962 constitue donc un moyen terme qui a obtenu l'appui de la majorité.

2. Des gouvernements et délégations qui ont présenté des observations sur le présent article, dix-sept se sont prononcés en faveur de la règle proposée par la Commission, tout en faisant des suggestions pour améliorer sa rédaction. En revanche, sept gouvernements et délé-

[139] *Ibid.*, 792e séance, par. 5 à 7

[140] *Ibid.*, 791e séance, par. 3.

[141] *Research in International Law, « III, Law of Treaties »* ; *American Journal of International Law*, Supplément, Vol. 29, 1935.

[142] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-huitième session, Sixième Commission*, 791e séance, par. 14.

[143] *Ibid.*, 792e séance, par. 27.

[144] *Ibid.*, 782e séance, par. 12.

[145] Voir J. Basdevant, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, Vol. XV (1926), p. 581, et P. Guggenheim, *Enquête sur la manière dont les Etats conçoivent leurs obligations internationales* (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture), p. 8.

gations semblent être opposés à la règle, considérant qu'il faut donner beaucoup plus d'importance au rôle du droit constitutionnel en tant qu'élément dans la formation du consentement de l'Etat à être lié par un traité. Trois délégations n'ont pas fait connaître nettement leur position sur la question de principe essentielle. Dans ces conditions, nous estimons que le parti que nous devons prendre est de présumer acquis le maintien de la règle adoptée en 1962, mais de nous efforcer à en améliorer la rédaction à la lumière des questions soulevées dans les observations des gouvernements et délégations.

3. Un certain nombre de gouvernements ont suggéré que le texte indique plus clairement : premièrement, aux yeux de qui la violation doit être « évidente » pour faire jouer l'exception et, deuxièmement, en quoi consiste une violation « évidente » du droit interne. En ce qui concerne le premier point, étant donné que l'exception est fondée sur le principe que la bonne foi ne permet pas à l'autre Etat de faire fond sur le consentement d'un représentant qui a été manifestement donné en violation du droit interne, il s'ensuit que c'est cet « autre Etat » qui doit considérer la violation comme ayant été évidente. Ce qui ne signifie nullement que le caractère évident de la violation pose une question entièrement subjective. Il en sera ainsi lorsqu'il sera prouvé que l'autre partie en a eu effectivement connaissance. Mais s'il n'existe pas de preuve directe de cette connaissance effective, les circonstances peuvent encore montrer que la violation a été si évidente qu'il serait inadmissible de permettre à l'autre partie de prétendre qu'elle l'ignorait. En ce qui concerne le second point, il est manifestement impossible d'énumérer limitativement d'avance tous les cas dans lesquels une violation peut être censée avoir été « évidente », car la question dépendra dans une large mesure des circonstances de chaque espèce. Le plus que l'on puisse faire, c'est d'énoncer le principe général aussi clairement que possible. Nous pensons que ce que l'on peut faire de mieux pour tenir compte des avis des gouvernements sur les deux points qui viennent d'être examinés, c'est de remanier la clause de la « violation évidente », en s'inspirant de la suggestion du Gouvernement des Pays-Bas ; et c'est un remaniement de ce genre que l'on trouvera dans le nouveau texte de l'article proposé au paragraphe 9 ci-dessous.

4. Un certain nombre de gouvernements ont contesté que le membre de phrase « n'affecte pas la validité du consentement exprimé par son représentant », qui figure dans la première phrase de l'article, soit compatible avec l'expression « ne peut retirer le consentement » qui se trouve dans la seconde phrase. Cette critique semble fondée, car les mots de la seconde phrase, « sauf dans ce dernier cas », impliquent que dans les cas de « violation évidente » également, le droit conféré par l'article à l'Etat intéressé est de retirer son consentement, ce qui n'est pas compatible avec la « non-validité » imputée au consentement dans la première phrase. Le Gouvernement suédois est d'avis que la difficulté pourrait être évitée grâce à un texte qui diviserait l'article en trois phrases au lieu de deux. Toutefois, nous inclinons à penser que la meilleure solution consiste à supprimer purement et simplement la seconde phrase. A lire cette phrase de près, elle ne fait rien de plus que d'énoncer une conséquence nécessaire de la règle stipulée dans la première phrase. Si, en vertu de la disposition générale de la première phrase, l'expression du consentement du représentant lie l'Etat, il s'ensuit nécessairement qu'il ne peut pas se retirer du traité autrement qu'avec le consentement des autres parties.

5. Il semble que le Gouvernement danois fasse une suggestion raisonnable lorsqu'il propose d'harmoniser la formule employée dans le présent article avec celle qui est utilisée dans les articles 33 et 34, à savoir « peut invoquer... comme viciant son consentement à être lié, etc. » et c'est cette formule dont on s'est servi dans le nouveau texte proposé au paragraphe 9.

6. Deux Etats — le Luxembourg et le Panama — interprètent cet article comme visant uniquement les violations des dispositions de droit interne qui ont trait à la compétence des organes d'un Etat pour exercer le pouvoir de faire des traités et lesdits Etats suggèrent que sa portée soit étendue aux violations d'autres dispositions du droit constitutionnel. La Commission sait parfaitement que les restrictions constitutionnelles à la compétence de l'exécutif pour conclure des traités ne consistent pas uniquement en dispositions de procédure touchant l'exercice du pouvoir de faire des traités, mais peuvent également résulter de dispositions du droit de fond inscrites dans la constitution. Nous estimons aussi que, dans l'intention de la Commission, les mots « le fait qu'une disposition du droit interne relative à la compétence de conclure des traités n'ait pas été respectée » visent ces deux formes de restrictions à la compétence. Toutefois, comme ces mots ont été interprétés dans un sens différent par les deux Etats en question, nous pensons qu'il serait souhaitable de les remplacer par une expression plus large, à savoir « le fait qu'un traité a été conclu en violation de son droit interne ».

7. Nous nous demandons également s'il est nécessaire, dans l'article 31 (le cas est différent dans l'article 32), de lier directement l'article aux dispositions de l'article 4 sur les pleins pouvoirs pour représenter l'Etat dans la conclusion des traités. Bien qu'il puisse y avoir une certaine corrélation entre les deux articles, dans l'article 31 il ne s'agit pas essentiellement de preuve des pleins pouvoirs sur le plan du droit international, mais de restrictions imposées par le droit interne à l'exercice du pouvoir de faire des traités. La suppression de la référence à l'article 4 aurait le double avantage d'alléger la rédaction et de réduire au minimum la possibilité d'une interprétation limitant la portée de l'article aux dispositions de droit interne relatives à la répartition du pouvoir de faire les traités entre les organes de l'Etat. En conséquence, le nouveau texte de l'article proposé au paragraphe 9 ne contient aucune référence aux dispositions de l'article 4.

8. L'observation du Gouvernement d'Israël, qui estime que le principe général dont s'inspire l'article 47 (Perte du droit d'alléguer la non-validité d'un traité par forclusion) joue en ce qui concerne le présent article et qu'il doit en être tenu compte dans sa rédaction, mérite égale-

ment d'être retenue. L'article 47, sous sa forme actuelle, ne vise pas le présent article pusqu'il y est dit expressément qu'il s'applique aux articles 32 à 35, sans qu'il soit fait mention de l'article 31. Dans leurs observations sur l'article 47, les Gouvernements portugais et suédois, de même que le Gouvernement d'Israël, expriment l'avis que le présent article devrait être englobé dans la portée dudit article 47. Il semble que cette opinion soit juste. Toutefois, bien qu'il faille garder ce point présent à l'esprit en examinant le fond du présent article, il paraît concerner plutôt la rédaction de l'article 47.

9. Vu les observations qui précèdent, nous proposons de remanier l'article de la manière suivante :

« *Violation du droit interne*

» Le fait qu'un traité a été conclu en violation de son droit interne ne peut être invoqué par un Etat comme viciant son consentement à être lié par le traité que si la violation de son droit interne était connue des autres Etats intéressés ou était si évidente que ceux-ci doivent être considérés comme en ayant eu connaissance. »

Article 32. — Défaut de compétence pour lier l'Etat

Observations des gouvernements

Israël. Au paragraphe 1, le Gouvernement d'Israël propose que les mots « lié par un traité » deviennent « lié par le traité ». Il suggère également que la règle soit formulée de façon affirmative plutôt que négative, c'est-à-dire comme suit : « L'acte de ce représentant produit ses effets juridiques s'il est ultérieurement confirmé... ». Au paragraphe 2 le Gouvernement d'Israël propose de remplacer le mot « pouvoir » par le mot « compétence » ; l'expression « lié par un traité » serait également remplacée par « lié par le traité ». Il estime aussi que, dans la dernière phrase de ce paragraphe, il faudrait préciser que les instructions particulières devraient être portées à la connaissance des autres Etats contractants « avant la fin des négociations ». Le Gouvernement israélien propose enfin que, sous réserve des conditions énoncées à l'article 46, on introduise dans l'article 32 une clause appropriée concernant la divisibilité des dispositions d'un traité.

Portugal. Le Gouvernement portugais approuve expressément les principes formulés dans cet article et explique la façon dont il les interprète.

Etats-Unis. Le Gouvernement des Etats-Unis rappelle les observations qu'il a présentées au sujet de l'article 4 et dans lesquelles il proposait que « tout autre représentant » (c'est-à-dire autre que les chefs d'Etat, etc.) ne soit pas tenu de présenter des pleins pouvoirs dans tous les cas, mais seulement sur la demande de l'autre partie contractante. Il déclare à ce propos que, dans de nombreux cas, la nomination d'un représentant chargé de négocier est précédée d'un accord sur les questions de fond conclu à l'échelon supérieur et que les circonstances qui entourent la conclusion du traité peuvent d'ailleurs prouver clairement qu'une personne ou une mission déterminée est munie des pleins pouvoirs nécessaires. En outre, le Gouvernement des Etats-Unis est d'avis que la référence à l'article 4 qui figure dans le présent article est quelque peu ambiguë car elle semble négliger le fait qu'un représentant peut être muni de certains pouvoirs conformément au libellé actuel des paragraphes 3 à 6 de l'article 4 ». Pour tenir compte de ces observations, le Gouvernement des Etats-Unis propose de rédiger le paragraphe 1 sous la forme suivante :

« Si le représentant d'un Etat qui, d'après les dispositions de l'article 4 ou *compte tenu des circonstances qui entourent la conclusion du traité,* ne peut être considéré comme étant investi de la compétence nécessaire pour exprimer le consentement de son Etat à être lié par un traité, a cependant agi comme s'il avait la compétence d'exprimer ce consentement, l'acte de ce représentant peut être considéré par l'une quelconque des parties comme dépourvu de tout effet juridique, à moins qu'il ne soit ultérieurement confirmé, expressément ou implicitement, par l'Etat ainsi représenté. »

Au paragraphe 2, pour souligner ce qui semble être l'objet du paragraphe, le Gouvernement des Etats-Unis propose d'ajouter à la fin les mots suivants : « avant que l'Etat qu'il représente ait exprimé son consentement ».

Délégation indienne. La délégation de l'Inde n'est pas très satisfaite du libellé du paragraphe 2 qui semble faire allusion à des restrictions secrètes ; en effet, l'instrument des pleins pouvoirs spécifie normalement, à titre d'information pour les autres Etats contractants, les restrictions à ces pouvoirs qui n'ont pas un caractère secret [146].

Délégation pakistanaise. La délégation du Pakistan fait observer qu'au paragraphe 1 les mots « est dépourvu » devraient être remplacés par « peut être dépourvu ». La nomination d'un représentant chargé de négocier et d'établir un traité est généralement précédée d'une décision à l'échelon supérieur de sorte qu'il convient d'éviter une terminologie impérative [147].

Délégation espagnole. La délégation espagnole fait remarquer que le terme « *facultad* » que l'on trouve dans le texte espagnol n'exprime pas correctement le pouvoir accordé par une personne à une autre de la représenter dans une transaction juridique ; c'est le mot « *poder* » ou « *apoderamiento* » qui serait le mieux approprié [148].

Observations et propositions du Rapporteur spécial

1. Au sujet du paragraphe 1, la principale remarque qui ressort des observations des gouvernements et des délégations, est celle du gouvernement des Etats-Unis ; ce Gouvernement estime que la référence aux disposi-

[146] *Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-huitième session, Sixième Commission,* 783e séance, par. 3.

[147] *Ibid.,* 791e séance, par. 27.

[148] *Ibid.,* 792e séance, par. 2

tions de l'article 4 est ambiguë en ce sens qu'elle paraît négliger le fait qu'un représentant peut être muni de certains des pouvoirs envisagés dans cet article. Nous ne pensons pas que cette observation ait un grand poids, parce que la référence aux dispositions de l'article 4 est de caractère absolument général et que les cas de pouvoirs limités sont traités au paragraphe 2. La préoccupation du Gouvernement des Etats-Unis semble se rapporter plutôt aux dispositions de l'article 4 lui-même, au sujet duquel il a signalé que, dans la pratique, on se passait assez souvent des pleins pouvoirs lorsqu'un accord préalable sur l'objet des négociations ou d'autres circonstances entourant la conclusion du traité indiquaient manifestement qu'un représentant était pleinement habilité à conclure le traité. La Commission a tenu compte de ce point de vue lorsqu'elle a procédé à la présente session à un nouvel examen de l'article 4 et modifié sensiblement sa rédaction. Dans tous les cas, ces modifications de rédaction de l'article entraînent certains changements dans le texte du présent article.

2. La disposition essentielle du paragraphe 1, telle qu'elle est formulée actuellement, stipule que l'acte d'un représentant outrepassant ses pouvoirs « est dépourvu de tout effet juridique », à moins qu'il ne soit ultérieurement confirmé par l'Etat qu'il représente. Nous estimons que, comme dans le cas de l'article 31, il est peut-être souhaitable d'utiliser une formule qui soit plus proche de celles qui sont employées dans les articles 33 et 34 concernant le dol et l'erreur ; en d'autres termes, nous suggérons de remanier cette disposition essentielle pour qu'elle consacre le droit d'invoquer le défaut de compétence comme facteur viciant l'expression du consentement de l'Etat à être lié par le traité.

3. Au paragraphe 2, nous pensons que le remplacement du mot « pouvoir » par le mot « compétence », suggéré par le Gouvernement d'Israël, constitue une amélioration. Nous estimons également que l'on peut accepter l'adjonction à la fin du paragraphe, proposée à la fois par le Gouvernement d'Israël et le Gouvernement des Etats-Unis : cette adjonction préciserait que la restriction imposée aux pouvoirs du représentant doit avoir été portée à la connaissance des autres Etats avant que ledit représentant ait exprimé le consentement de son Etat.

4. Comme dans le cas du paragraphe précédent, nous proposons de remanier le texte de la disposition essentielle du paragraphe 2, de façon à reconnaître le droit d'invoquer le défaut de compétence comme viciant l'expression du consentement de l'Etat à être lié par le traité.

5. Nous proposons également de préciser le titre de l'article en le remplaçant par le titre suivant : « Acte d'un représentant outrepassant ses pouvoirs. »

6. Pour tenir compte des observations ci-dessus, nous proposons de rédiger l'article sous la forme suivante :

« *Acte d'un représentant outrepassant ses pouvoirs*

» 1. Si un représentant, qui n'est pas considéré d'après les dispositions de l'article 4 comme représentant son Etat à cette fin ou comme étant investi de la compétence nécessaire, prétend exprimer le consentement de son Etat à être lié par un traité, son défaut de compétence peut être invoqué comme viciant ce consentement, à moins que celui-ci ne soit ultérieurement confirmé, expressément ou implicitement, par l'Etat représenté.

» 2. Dans les cas où la compétence d'un représentant d'exprimer le consentement de son Etat à être lié par un traité a fait l'objet d'une restriction spéciale, le fait que ce représentant n'ait pas tenu compte de celle-ci ne peut être invoqué comme viciant le consentement que si cette restriction a été portée à la connaissance des autres Etats contractants avant que ledit représentant ait exprimé son consentement. »

DOCUMENT A/CN.4/L.108

Adjonction à l'article 29 ou nouvel article 29 *bis* proposé par M. Rosenne

[*Texte original en anglais*]
[*13 mai 1965*]

A moins que le traité ou les présents articles n'en disposent autrement, toute notification adressée par le dépositaire aux Etats mentionnés au paragraphe 1 de l'article 29 produit effet 90 jours après la réception, par le dépositaire, de l'instrument qui fait l'objet de ladite communication.

Commentaire

1) Certaines dispositions des présents articles prévoient des cas où la notification doit être transmise par l'intermédiaire du dépositaire, notamment le paragraphe 2 de l'article 15, le paragraphe 3 de l'article 18, le paragraphe 2 de l'article 19 [Quatrième rapport du Rapporteur spécial, A/CN.4/177, Add.1, paragraphe 1 de l'article 20, paragraphe 3 de l'article 20, paragraphe 5 de l'article 20], le paragraphe 1 de l'article 22 [Quatrième rapport du Rapporteur spécial, alinéa *b* de l'article 20], les articles 27 et 29, l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 40, et l'article 50 ; d'autres dispositions, notamment l'article 66, prévoient, en termes plus généraux, l'obligation d'adresser des notifications aux parties sans préciser toujours si, dans le cas des traités multilatéraux, ces notifications doivent être transmises par l'intermédiaire du dépositaire. Le dépositaire lui-même agit « au nom » de toutes les parties au traité ainsi que des Etats qui peuvent y devenir parties, et il est normal de compter sur le dépositaire pour qu'il exerce ses fonctions avec toute la diligence voulue, quelle que soit la formule employée pour exprimer cette idée.

2) Le projet d'articles adopté en 1962 traite des fonctions du dépositaire à l'égard du traité, du point de vue administratif. Cependant, l'exercice de ces fonctions produit des conséquences juridiques qui concernent les droits et devoirs juridiques des Etats, et pour assurer qu'il sera donné effet à ces conséquences juridiques il est nécessaire d'établir le moment à partir duquel l'acte auquel l'instrument se rapporte sera valable, c'est-à-dire le moment ou lesdits droits et obligations vont naître. Cette question est nettement soulevée par le Gouvernement du Royaume-Uni dans le contexte limité de l'effet du retrait d'une réserve (A/CN.4/175), commentaire relatif à l'article 22, et la même préoccupation semble inspirer le Gouvernement israélien dans son commentaire relatif aux articles 15 et 29, où il est question de « la réception des notifications transmises, suivant la voie normale, par les autorités intérieures de chaque Etat » (*ibid.*).

3) On peut bien concevoir que ce moment coïncide avec le moment même où l'acte en question est communiqué au dépositaire. Tel a été, en fait, l'avis de la Cour internationale de Justice dans l'affaire du *Droit de passage* [1] à propos des circonstances spéciales existant au moment à partir duquel prend effet une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour conformément à son Statut ; il en sera sans doute de même pour les autres conventions multilatérales qui ne comportent aucune disposition sur ce point. En 1962, la Commission s'est ralliée à cette conception du droit dans l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 15 ; cependant, la Commission s'est peut-être rendu compte des inconvénients pratiques de la règle en indiquant « qu'il peut s'écouler un certain laps de temps avant que les autres Etats soient informés du fait que le traité est en vigueur entre eux et l'Etat qui a déposé l'instrument [2].

4) La proposition actuelle a donc pour but de prévoir cette éventualité en spécifiant qu'il peut s'écouler un bref délai avant que l'instrument déposé auprès du dépositaire prenne effet, c'est-à-dire avant que soit fixé le moment à partir duquel la situation juridique des autres Etats est modifiée. Il est suggéré que cette période soit de 90 jours, ce qui permet à la fois au dépositaire d'observer les pratiques administratives normales et aux autorités intérieures des Etats intéressés de recevoir la notification et d'observer leurs propres pratiques administratives normales. Elle présente aussi l'avantage de permettre au dépositaire de suivre des pratiques différentes ; parfois les notifications sont transmises par l'intermédiaire des missions diplomatiques du Gouvernement intéressé, parfois par l'intermédiaire des missions diplomatiques accréditées auprès du dépositaire et parfois aussi par la poste. L'expression « produit effet » figure au paragraphe 2 de l'article 15 et dans le nouveau texte que le Rapporteur spécial propose pour l'article 22.

Note sur ce qui précède

Voici un exemple de ce qui vient d'être dit : le 16 avril 1965, le Ministère des affaires étrangères d'Israël a reçu d'un dépositaire une notification datée du 6 avril 1965 à propos d'un acte concernant un traité multilatéral dont le dépositaire avait reçu communication le 10 mars 1965.

---

[1] *Affaire du droit de passage sur territoire indien (exceptions préliminaires), C.I.J., Recueil 1957*, p. 125.

[2] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, document A/5209, commentaire relatif à l'article 15, par. 4.

DOCUMENT A/5687

Pratique suivie par les dépositaires au sujet des réserves

Rapport du Secrétaire général

présenté conformément à la résolution 1452 B (XIV) de l'Assemblée générale

[Texte original en anglais, en espagnol et en français]
[29 janvier 1964]

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	80
PREMIÈRE PARTIE. PRATIQUE SUIVIE PAR LES DÉPOSITAIRES AU SUJET DES RÉSERVES	81
A. Règles relatives aux réserves	81
Question 1 et réponses	81
Question 2 et réponses	83
Question 3 et réponses	89
B. Réserve ou déclaration	90
Question 4 et réponses	90
Question 5 et réponses	91
C. Réserves à la signature	92
Question 6 et réponses	92
Question 7 et réponses	93
Question 8 et réponses	95
Question 9 et réponses	96
Question 10 et réponses	97
D. Réserves à la ratification ou à l'adhésion	98
Question 11 et réponses	98
Question 12 et réponses	99
Question 13 et réponses	100
E. Objections aux réserves	101
Question 14 et réponses	101
Question 15 et réponses	103
Question 16 et réponses	104
F. Entrée en vigueur	104
Question 17 et réponses	104
Question 18 et réponses	104
Question 19 et réponses	105
Question 20 et réponses	105
DEUXIÈME PARTIE. PRATIQUE SUIVIE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL AU SUJET DES RÉSERVES DANS L'EXERCICE DE SES FONCTIONS DE DÉPOSITAIRE	105
A. Règles relatives aux réserves	106
B. Réserve ou déclaration	106
C. Réserves à la signature	106
D. Réserves à la ratification ou à l'adhésion	107
E. Objections aux réserves	109
F. Entrée en vigueur	109
Annexe I. Questionnaire annexé à la lettre du Secrétaire général en date du 25 juillet 1962 concernant la pratique suivie par les dépositaires au sujet des réserves (Résolution 1452 B (XIV) de l'Assemblée générale)	110
Annexe II. Exemples de clauses relatives aux réserves figurant dans des conventions conclues sous les auspices des Nations Unies	111
Annexe III. Résolutions de l'Assemblée générale fixant la pratique à suivre par le Secrétaire général au sujet des réserves	114

Introduction

1. A sa quatorzième session, l'Assemblée générale a examiné le point 65 de l'ordre du jour, intitulé « Réserves aux conventions multilatérales : Convention relative à la création d'une organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime ». Sur recommandation de la Sixième Commission, elle a adopté la résolution 1452 B (XIV), du 7 décembre 1959. Aux termes du paragraphe 2 de cette résolution, l'Assemblée générale prie « le Secrétaire général de demander à tous les Etats et à toutes les organisations internationales qui remplissent les fonctions de dépositaire des renseignements sur la pratique qu'ils suivent en cette qualité pour les réserves, et de préparer un résumé de ces pratiques, y compris la sienne propre, qui servira à la Commission du droit international lorsqu'elle rédigera ses rapports sur le droit des traités et à l'Assemblée générale lorsqu'elle examinera lesdits rapports. »

2. Comme suite à cette demande de l'Assemblée générale, le Secrétaire général, par lettre circulaire du 25 juillet 1962, a invité tous les Etats et toutes les organisations internationales qui sont dépositaires de conventions multilatérales à lui fournir des renseignements sur la pratique qu'ils suivent en cette qualité pour les réserves. Un questionnaire détaillé, qui est reproduit à l'annexe I du présent document, était joint à la lettre circulaire du Secrétaire général pour aider les dépositaires intéressés à présenter les renseignements demandés. Ce questionnaire comportait les six rubriques suivantes : règles relatives aux réserves, réserve ou déclaration, réserves à la signature, réserves à la ratification ou à l'adhésion, objections aux réserves et entrée en vigueur.

3. Des réponses ont été reçues de 34 Etats et 16 organisations intergouvernementales.

4. Les 19 Etats et cinq organisations intergouvernementales ci-après ont informé le Secrétaire général qu'ils ne sont actuellement dépositaires d'aucune convention multilatérale :

Afghanistan
Chypre
Congo (Brazzaville)
Gabon
Ghana
Guatemala
Haïti
Honduras
Irak
Israël
Japon
Laos
Nouvelle-Zélande
Pakistan
Pérou
République Dominicaine
Tanganyika
Tchécoslovaquie [1]
Thaïlande

Association internationale de développement
Fonds monétaire international
Organisation météorologique mondiale
Société financière internationale
Union postale universelle

5. Les seize Etats et onze organisations intergouvernementales ci-dessous ont informé le Secrétaire général qu'ils étaient dépositaires de certains accords dont le nombre est indiqué après leur nom :

Australie (4)
Autriche (2)
Bulgarie (1)
Canada (13)
Danemark (16, depuis 1900)
Etats-Unis d'Amérique (62)
Finlande (plusieurs)
Luxembourg (3)
Pays-Bas (53)
Philippines (2)
Pologne (plusieurs)
République fédérale d'Allemagne (9)
Roumanie (1)
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (15 accords conclus depuis 1945)
Suède (plusieurs conventions régionales)
Union des Républiques socialistes soviétiques (12)
Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (52)
Agence internationale de l'énergie atomique (1)
Banque internationale pour la reconstruction et le développement (2)
Conseil d'aide économique mutuelle (plusieurs)
Conseil de l'Europe (40)
Organisation des Etats américains (plus de 100)
Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (3)
Organisation internationale du Travail (121)
Organisation mondiale de la santé (3)
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (8)
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (16)

6. Parmi les Etats et organisations énumérés ci-dessus, ceux dont les noms suivent ont informé le Secrétaire général qu'aucune réserve n'avait jamais été formulée en ce qui concerne les conventions dont ils sont dépositaires et que, par conséquent, ils n'avaient pas de pratique relative aux réserves :

Australie
Autriche
Bulgarie [2]
Finlande
Philippines [2]
Pologne
République fédérale d'Allemagne
Roumanie
Suède
Union des Républiques socialistes soviétiques

Banque internationale pour la reconstruction et le développement [2]

[1] La lettre de la Tchécoslovaquie déclare que :

« La position de la République socialiste tchécoslovaque, en tant que partie contractante à un grand nombre de conventions multilatérales, à l'égard de la pratique suivie par les dépositaires pour les réserves aux conventions multilatérales, a été exposée par la délégation tchécoslovaque à la quatorzième session de l'Assemblée générale des Nations Unies. Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatorzième session, Sixième Commission,* pages 160 et 161. »

[2] Les dépositaires ont signalé que les conventions et accords en question ne contiennent aucune disposition sur les réserves.

Conseil d'aide économique mutuelle
Organisation internationale du Travail [3]

7. Les réponses au questionnaire sont reproduites dans la première partie du présent document.

8. La deuxième partie du présent rapport décrit la pratique suivie par le Secrétaire général au sujet des réserves dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire. Cette partie comporte également les six rubriques figurant dans la première partie et donne des exemples illustrant la pratique actuellement suivie par le Secrétaire général.

9. L'annexe II contient des exemples de clauses relatives aux réserves figurant dans des conventions conclues sous les auspices des Nations Unies.

Première partie. Pratique suivie par les dépositaires au sujet des réserves

A. Règles relatives aux réserves

Question 1. *Avez-vous (ou toute organisation pour laquelle vous remplissez les fonctions de dépositaire a-t-elle) des clauses types pour les réserves aux conventions multilatérales? Dans l'affirmative, veuillez les communiquer, en indiquant le cas échéant les conventions dans lesquelles elles figurent.*

Etats-Unis d'Amérique. Le Gouvernement des Etats-Unis n'a pas de clauses types pour les réserves aux conventions multilatérales. Pour autant qu'il sache, aucune organisation créée par une convention ou par tout autre accord dont le Gouvernement des Etats-Unis est dépositaire n'a de clauses de ce genre.

Luxembourg. Le Gouvernement luxembourgeois n'étant dépositaire que d'un nombre d'accords très limité, aucune pratique déterminée n'a pu se développer au Luxembourg concernant les réserves aux conventions multilatérales. Dans les accords déposés auprès du Gouvernement luxembourgeois, le problème des réserves a été réglé dans les textes mêmes, de sorte que le rôle de l'Etat dépositaire est nettement défini.

Ainsi l'article 29 du statut de l'Ecole européenne, signé à Luxembourg le 12 avril 1957, dispose que :

« Au moment de la signature du présent statut, le Gouvernement luxembourgeois pourra formuler des réserves qui tiennent à sa qualité de gouvernement du pays du siège et à sa législation scolaire propre [4]. »

L'article 8 du Protocole concernant la création d'écoles européennes contient une disposition parallèle prévoyant que :

« Le gouvernement de tout pays où une école a son siège (...) peut faire usage de la possibilité de formuler les réserves prévues par l'article 29 du statut de l'Ecole européenne. »

Pays-Bas. Non.

Pologne. Les conventions multilatérales à l'égard desquelles le Gouvernement polonais remplit des fonctions de dépositaire ne contiennent pas de clause relative aux réserves, à l'exception du Protocole du 28 septembre 1955 [5] modifiant la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international signée à Varsovie le 12 octobre 1929 [6], lequel stipule à l'article XXVI qu'aucune réserve à ce protocole n'est admise.

République Dominicaine. Le République Dominicaine n'est dépositaire d'aucune convention. Il n'existe aucune clause type pour les réserves aux conventions multilatérales.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Non.

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Depuis 1955, époque à laquelle le Secrétaire exécutif a commencé à exercer des fonctions de dépositaire, les Parties Contractantes à l'Accord se sont très rarement heurtées au problème des réserves aux instruments déposés auprès du Secrétaire exécutif. Il semble que le processus intensif de négociation et de consultation, qui précède ou accompagne l'élaboration des instruments du GATT, a généralement permis d'éviter les situations qui auraient pu donner lieu à la présentation de réserves. En conséquence, les Parties Contractantes n'ont pas eu l'occasion de formuler des clauses types pour les réserves aux instruments dont il s'agit.

---

[3] La lettre émanant du Bureau international du Travail déclare ce qui suit :

« Aucune réserve à une Convention internationale du travail n'a jamais été enregistrée.

» La pratique suivie en la matière par le Bureau international du Travail et les principes dont elle s'inspire sont exposés en détail dans le mémoire présenté par l'Organisation internationale du Travail à la Cour internationale de Justice, à sa demande, au sujet de l'affaire concernant les réserves à la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide (Exposés écrits, p. 212 à 278). La Cour n'a pas eu l'occasion de faire de commentaires sur ce mémoire, mais la Commission du droit international en a pris note ultérieurement, lors de sa troisième session (mai-juillet 1951). Dans son rapport à l'Assemblée générale sur les travaux de cette session, la Commission a indiqué ce qui suit :

"20. En raison de sa structure constitutionnelle, l'Organisation internationale du Travail, ainsi qu'elle l'indique dans l'Exposé écrit, en date du 12 janvier 1951, qu'elle a soumis à la Cour internationale de Justice à propos des réserves à la Convention sur le génocide, a pour pratique établie d'exclure la possibilité de faire des réserves aux conventions internationales du travail. Toutefois, le texte de ces conventions tient fréquemment compte des conditions spéciales régnant dans certains pays déterminés et l'on trouve à leur sujet des dispositions particulières de nature à leur permettre de procéder à la ratification ; cette manière de faire est même prescrite à la Conférence générale par l'article 19-3) et d'autres articles de la Constitution de l'Organisation." [*Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième session*, Supplément n° 9 (A/1858), par. 20.] »

En conclusion, cette lettre signale que le Directeur général du Bureau international du Travail remplit également les fonctions de dépositaire à l'égard de trois conventions régionales et que la question des réserves ne s'est pas posée à leur sujet.

[4] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 443, p. 138.

[5] *Ibid.*, vol. 478, p. 372.

[6] Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. 137, p. 12.

Agence internationale de l'énergie atomique. Le seul traité multilatéral pour lequel l'Agence agit en qualité de dépositaire est l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA [7]. La section 38 de l'Accord stipule que : « Tout membre de l'Agence pourra formuler des réserves au présent Accord. Il ne pourra le faire que lorsqu'il déposera son instrument d'acceptation ; le Directeur général communiquera immédiatement le texte des réserves à tous les Membres de l'Agence. »

Etant donné que l'Agence n'exerce que rarement des fonctions de dépositaire, dont la portée est d'ailleurs limitée, elle n'a pas formulé, au sujet des réserves, de règles du type prévu à la section A du questionnaire.

Conseil de l'Europe. Oui, en règle générale. Voir les articles *e* et *d* des annexes I et II où figurent les modèles de clauses finales approuvés par les délégués des ministres au cours de leur 113e réunion (l'annexe I contient le texte du modèle des clauses finales d'un accord pouvant faire l'objet d'une signature sans réserve de ratification ou d'acceptation ; l'annexe II reproduit le texte du modèle des clauses finales d'une convention devant faire l'objet d'une ratification ou acceptation). L'article *e* [(*d*)] est ainsi libellé :

« 1. Toute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, déclarer faire usage de l'une ou plusieurs réserves figurant à l'Annexe au présent Accord [Convention].

» 2. Toute Partie Contractante peut retirer en tout ou en partie une réserve formulée par elle en vertu du paragraphe précédent, au moyen d'une déclaration adressée au Secrétaire général du Conseil de l'Europe et qui prendra effet à la date de sa réception.

» 3. La Partie Contractante qui a formulé une réserve au sujet d'une disposition du présent Accord ne peut prétendre à l'application de cette disposition par une autre Partie ; toutefois, elle peut, si la réserve est partielle ou conditionnelle, prétendre à l'application de cette disposition dans la mesure où elle l'a acceptée. »

Organisation des Etats américains. Non.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (IMCO). La réponse de cette organisation est négative. Les conventions dont l'IMCO est dépositaire ne contiennent aucune clause relative aux réserves.

Organisation mondiale de la santé. Non.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Avant 1953, aucune disposition relative aux réserves ne figurait dans les conventions et accords conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et aucune clause type n'existait à ce sujet. En 1957, la neuvième session de la Conférence de la FAO a adopté une série de « principes et procédures » devant régir, entre autres, les conventions et accords conclus sous les auspices de la FAO et, notamment, en vertu des articles XIV et XV de l'Acte constitutif de cette organisation [8]. Ces règles complètent les dispositions constitutives précitées et l'article XXI (« Conventions et accords ») du règlement général de l'Organisation. Conformément à la résolution 598 (VI) de l'Assemblée générale, la Conférence de la FAO a incorporé dans cet ensemble de principes un paragraphe concernant les réserves. Cette disposition, qui traite de certains problèmes auxquels se réfère le questionnaire, est ainsi rédigée :

« 10. Conformément à la résolution 598 (VI) de l'Assemblée générale des Nations Unies, une clause sur la recevabilité des réserves sera insérée dans toutes les conventions et tous les accords. Cette clause stipulera qu'une réserve ne peut jouer que si les parties à la convention ou à l'accord l'ont acceptée à l'unanimité. Faute d'une telle acceptation, l'Etat intéressé ne devient pas partie à la convention ou à l'accord. Les réserves formulées antérieurement à l'entrée en vigueur de la convention ou de l'accord doivent être acceptées par tous les Etats qui y sont parties à la date de son entrée en vigueur. Dans le calcul du nombre des acceptations nécessaires pour l'entrée en vigueur de la convention ou de l'accord, il ne sera pas tenu compte des Etats qui ont formulé des réserves. Les réserves formulées postérieurement à l'entrée en vigueur d'une convention ou d'un accord doivent être acceptées par toutes les parties à la convention ou à l'accord. Le Directeur général de l'Organisation notifie toutes les réserves à tous les gouvernements qui ont donné leur signature, leur adhésion ou leur acceptation. Les gouvernements qui n'auront pas répondu dans un délai de trois mois à partir de la date de notification seront considérés comme ayant accepté tacitement la réserve, et la notification appellera l'attention sur cette règle [9]. »

Tout en décidant qu'une clause concernant les réserves devrait figurer à l'avenir dans toute convention ou tout accord conclu en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO, la Conférence a également décidé d'adopter ce qui paraît être la méthode la plus simple, à savoir la règle de l'unanimité.

Afin de donner effet aux principes formulés par la Conférence de la FAO, notamment la disposition susmentionnée concernant les réserves, la Conférence, dans sa résolution N° 46/57 a non seulement décidé que ces principes seraient applicables lors de l'élaboration des actes portant création d'organes établis au titre de l'article XIV de l'Acte constitutif, mais elle a, en outre, invité instamment les parties aux conventions et accords existants, d'une part, « ... à appliquer, dans toute la mesure du possible, les règles contenues dans le présent exposé de principes... » et, d'autre part, « à amender, lorsque cela est possible, le texte de ces conventions et accords, de façon à les harmoniser avec les principes...

[7] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 374, p. 149.

[8] Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture : *Rapport de la neuvième session de la Conférence*, 1958, par. 503-509, et annexe D.

[9] Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture : *Textes fondamentaux*, 1961, vol. II, p. 38.

ci-dessus » [10]. Conformément aux vœux exprimés par la conférence, plusieurs conventions et accords ont été modifiés et comportent maintenant une clause relative aux réserves, comme prévu au paragraphe 10 des principes susmentionnés. Les instruments internationaux ayant fait l'objet d'un tel amendement sont l'Acte constitutif de la Commission internationale du riz, l'Accord créant le Conseil indo-pacifique des pêches et l'Acte constitutif de la Commission européenne de lutte contre la fièvre aphteuse ; en outre, l'Accord créant le Conseil général des pêches pour la Méditerranée est en voie de modification.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) n'a pas de clauses types concernant les réserves aux conventions multilatérales.

Cependant, une clause stipulant qu'« il n'est admis aucune réserve à la présente convention » figure à l'article XX de la Convention universelle sur les droits d'auteur (1952) [11] et à l'article 9 de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960) [12].

Union postale universelle. Les Actes de l'Union postale universelle (UPU) ne comportent aucune disposition expresse et générale réglant l'admission et le traitement des réserves, hormis le cas cité dans la réponse à la question II ci-dessous. Il n'existe pas non plus de résolution d'un congrès ou d'un autre organe à cet égard. Pourtant les Actes de l'UPU font fréquemment l'objet de réserves et la nature de celles-ci est très variée.

Question 2. *Dans le cas contraire, existe-t-il une résolution ou un autre ensemble de règles que le dépositaire applique ou dont il s'inspire au sujet des réserves ? Dans l'affirmative, veuillez joindre un exemplaire du texte le plus récent.*

Etats-Unis d'Amérique. Le Gouvernement des Etats-Unis n'a pas adopté de résolution ni d'autres mesures qu'il applique ou dont il s'inspire en ce qui concerne les réserves dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire.

Pays-Bas. Non.

République Dominicaine. Il existe quelques résolutions dont le dépositaire peut s'inspirer en ce qui concerne les réserves aux traités multilatéraux. On peut citer notamment les règles recommandées dans la résolution N° XV de la Troisième Réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes tenue à Mexico [13], certains articles (2 à 6) de la Sixième Conférence interaméricaine, les commentaires du Secrétaire d'Etat aux relations extérieures de la République Dominicaine qui figurent dans le Recueil de traités et de conventions [14] de ce pays, ainsi que les règles de procédure et l'« Entente provisoire » du Conseil de direction de l'Union panaméricaine (1932).

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Non.

Conseil de l'Europe. Sans objet.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. La réponse de cet organisme est négative. Le secrétaire général de l'IMCO s'inspire de la pratique suivie en la matière par l'Organisation des Nations Unies.

L'IMCO remplit les fonctions de dépositaire à l'égard de trois conventions : la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (1948) [15] ; la Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures (1954) [16] ; la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (1960) [17]. Avant la création de l'IMCO, les fonctions de dépositaire à l'égard des deux premières conventions ont été exercées par le Gouvernement du Royaume-Uni jusqu'aux 13 juillet et 15 juin 1959 respectivement, dates auxquelles elles ont été officiellement transférées à l'IMCO.

Dans ces conditions, la pratique du secrétariat de l'IMCO en la matière est limitée quant au temps et à la portée. En conséquence, cet organisme s'est efforcé, dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire, d'observer aussi rigoureusement que possible les règles énoncées dans le document de l'ONU (ST/LEG/7), en date du 7 août 1959, intitulé : « Précis de la pratique du Secrétaire général dépositaire d'accords multilatéraux ».

Le secrétaire de l'IMCO a dû, jusqu'ici, enregistrer les réserves ou les déclarations qui ont été formulées après le transfert à l'Organisation, par le Gouvernement du Royaume-Uni, des fonctions de dépositaire concernant les deux conventions précitées. Ces réserves se rapportent donc aux accords conclus après l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la résolution 598 (VI), le 12 janvier 1952. Les accords en question ne comportent aucune clause relative aux réserves. Le secrétariat de l'IMCO a, par conséquent, suivi la procédure indiquée au paragraphe 80 du document ST/LEG/7.

Organisation des Etats américains. De façon générale, la procédure suivie par l'Organisation pour le dépôt des ratifications assorties de réserves répond au souci de permettre la ratification d'un traité ou d'une convention donné par le plus grand nombre possible d'Etats. Elle tient compte du fait que les différents Etats ont sur certains points une politique nationale bien arrêtée,

[10] Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture : *Rapport de la neuvième session de la Conférence*, 1958, p. 183.

[11] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 216, p. 133.

[12] *Ibid.*, vol. 429, p. 93.

[13] *Acte final de la Troisième Réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes :* Washington, D.C. Union panaméricaine, 1956.

[14] Secretaría de Estado de Relaciones exteriores, *Compilaciones de Tratados y Convenciones de la República Dominicana*, 1958, vol. VI, p. X-XIX.

[15] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 164, p. 113.

[16] *Ibid.*, vol. 327, p. 3.

[17] Cmnd. 2812, n° 65 (1965), H.M. Stationery Office, Londres, 1965.

qu'ils ne sont pas en mesure d'abandonner, même pour adhérer à un traité auquel ils reconnaissent cependant le mérite de favoriser le développement du droit international ou de servir leurs intérêts politiques et économiques communs. Une règle rigide qui consisterait à interdire toute réserve qui n'a pas été acceptée à l'unanimité pourrait faire obstacle à l'adoption d'une convention. En revanche, le fait d'admettre toutes les réserves sans exception pourrait ôter à la convention toute valeur pratique.

Entre ces deux extrêmes, l'Union panaméricaine a essayé de trouver un moyen terme. La procédure qu'elle a adoptée s'inspire de considérations pratiques fondées sur l'expérience.

Certes, cette expérience a montré que les règles existantes ne couvraient pas toutes les situations et devaient donc être modifiées en conséquence. On peut cependant dire que, dans l'ensemble, la pratique ou la règle dite panaméricaine a donné de bons résultats.

La question a été étudiée par les pays d'Amérique pendant de nombreuses années, comme l'indique le Comité juridique interaméricain dans son rapport, et ces études ont abouti à la Convention sur les traités [18], qui a été signée à la Sixième Conférence internationale américaine, tenue à La Havane en 1928.

Tous les traités et conventions signés à cette conférence, à l'exception de deux, ont confié à l'Union panaméricaine les fonctions de dépositaire des instruments de ratification et ces fonctions ont été expressément conférées à l'Union par la Convention sur l'Union panaméricaine [19], signée au cours de la même conférence. Cette convention n'est jamais entrée en vigueur — il fallait pour cela qu'elle soit ratifiée par tous les signataires — mais 16 d'entre eux ont déposé leurs instruments de ratification. L'article VII de la Convention sur l'Union panaméricaine, relatif au dépôt et à l'échange des instruments de ratification, se lit comme suit :

« Les instruments de ratification des traités, conventions et autres documents diplomatiques souscrits dans les conférences internationales américaines seront déposés à l'Union panaméricaine par le représentant respectif dans le Conseil directif, agissant au nom de son gouvernement, sans avoir besoin de pleins pouvoirs spéciaux pour faire le dépôt de la ratification. On donnera décharge du dépôt de la ratification dans un acte souscrit par le représentant dans le Conseil du pays qui ratifie, par le Directeur général de l'Union panaméricaine et par le Secrétaire du Conseil directif.

» L'Union panaméricaine communiquera à tous les Etats membres de l'Union, par l'organe de ses représentants dans le Conseil, le dépôt des ratifications. »

En vue d'arrêter la procédure à suivre pour l'exécution des fonctions confiées à l'Union panaméricaine par l'article susmentionné, qui est un article de portée générale, le Conseil de direction de l'Union a chargé une commission spécialement créée à cette fin d'étudier la question.

Le rapport de la Commission a été approuvé par le Conseil de direction le 4 mai 1932. Ce rapport énonce des règles que l'on a désignées sous le nom de règles de procédure du Conseil de direction de 1932. Ces règles sont intégralement reproduites ci-après :

« Les soussignés, membres de la Commission nommée par le Conseil pour étudier la procédure que l'Union panaméricaine doit suivre en matière de dépôt des ratifications des traités et conventions, ont l'honneur de soumettre au Conseil le rapport suivant :

» La procédure que l'Union panaméricaine doit suivre en ce qui concerne le dépôt des ratifications, conformément à l'article 7 de la Convention sur l'Union panaméricaine, qui a été signée à la Sixième Conférence internationale américaine, sera la suivante, sauf stipulations particulières du traité dont il s'agit :

» 1. Se charger de la garde du document original ;

» 2. Fournir copie dudit document à tous les gouvernements signataires ;

» 3. Recevoir les instruments de ratification des parties, y compris les réserves ;

» 4. Aviser tous les autres signataires du dépôt des ratifications et, si des réserves sont formulées, les en informer ;

» 5. Recevoir les réponses des autres signataires indiquant s'ils acceptent ou non les réserves ;

» 6. Faire connaître à tous les signataires du traité si les réserves ont été acceptées ou non.

» En ce qui concerne le statut juridique des traités ratifiés avec des réserves qui n'ont pas été acceptées, le Conseil de direction de l'Union pense que :

» 1. Le traité est en vigueur dans la forme sous laquelle il a été signé entre les pays qui l'ont ratifié sans réserves, suivant les termes dans lesquels il a été rédigé et signé à l'origine ;

» 2. Il est en vigueur entre les gouvernements qui l'ont ratifié avec réserves et les puissances signataires qui acceptent les réserves, sous sa forme modifiée par lesdites réserves ;

» 3. Il n'est pas en vigueur entre un gouvernement qui l'a ratifié avec réserves et un autre gouvernement qui l'a déjà ratifié et qui n'accepte pas lesdites réserves.

» La procédure que la Commission propose est purement provisoire, étant donné qu'en réalité la fonction de dépositaire des instruments de ratification, que l'Union panaméricaine exerce pour la première fois en vertu des traités signés à La Havane, est également exercée à titre provisoire en attendant que lesdits traités aient été ratifiés par tous les signataires.

» Au surplus, les questions que soulève cette procédure sont très complexes et touchent un problème de droit international encore très controversé, qui, de l'avis de la Commission, doit être résolu de façon définitive par la Septième Conférence internationale américaine, et non pas par une simple disposition interprétative du Conseil de direction de l'Union panaméricaine.

» La Commission estime donc qu'il convient, réserve faite de cette réglementation provisoire, de soumettre la question à la Septième Conférence internationale américaine et aussi de la signaler à l'attention de l'Institut américain de droit international. »

On notera que le premier groupe de six règles énonce simplement une série de mesures administratives, tandis que le deuxième groupe de trois règles représente l'opinion du Conseil de direction quant à l'effet des

[18] *Sixième Conférence internationale américaine, Acte final*, La Havane, 1928 ; le texte se trouve également dans *International Legislation*, publié par Manley O. Hudson, Washington, D.C. 1931, vol. IV.

[19] *Ibid.*

réserves qu'un Etat peut décider de formuler au moment du dépôt des instruments de ratification.

Comme l'indiquait le rapport approuvé par le Conseil de direction de 1932, la procédure proposée avait un caractère provisoire et la question devait être soumise, pour règlement définitif, à la Conférence internationale américaine suivante.

La Septième Conférence internationale américaine, qui s'est tenue à Montevideo en 1933, a examiné la question de la ratification des traités de façon générale, mais plus particulièrement en vue de faciliter les ratifications. En conséquence, les résolutions adoptées à cette conférence ne font aucune mention des formalités de procédure.

Après avoir examiné les résolutions de la Septième Conférence sur cette question, le Conseil de direction a approuvé, le 2 mai 1934, la résolution ci-après :

« Les mesures suivantes contribueraient à la réalisation du vœu exprimé à diverses reprises par les conférences internationales américaines dans les résolutions précédemment citées :

» 1. Après la signature des traités ou conventions, le gouvernement du pays dans lequel la conférence a lieu remettra à chacun des Etats signataires, dès que possible après la clôture de la conférence, une copie certifiée de chacun des traités et conventions signés à la conférence.

» 2. Il sera recommandé aux gouvernements signataires de soumettre les traités et conventions signés à leurs congrès respectifs, dans la mesure où les dispositions de leur constitution le permettent, dès qu'ils le pourront après la réception des copies certifiées visées au paragraphe précédent.

» 3. L'Union panaméricaine communiquera tous les six mois, par l'intermédiaire des membres du Conseil de direction, un tableau indiquant la situation des ratifications, réserves, adhésions, accessions et dénonciations des traités et conventions signés aux conférences des pays membres de l'Union.

» 4. L'Union panaméricaine adressera à chacun des gouvernements américains une communication le priant, conformément à la résolution LVII adoptée le 23 décembre 1933 par la Septième Conférence internationale américaine et à seule fin d'étudier la possibilité de trouver une formule acceptable pour la majorité des Etats membres de l'Union, de faire connaître les objections qu'il voit aux conventions qui sont ouvertes à sa signature ou qui attendent la ratification de son congrès.

» Tout en reconnaissant à chaque Etat la faculté de décider, conformément à ses intérêts, s'il ratifiera les traités et conventions signés aux conférences internationales américaines, la communication priera également chacun des gouvernements de faire connaître à l'Union panaméricaine les modifications qui, à son avis, permettraient la ratification.

» 5. Les communications adressées aux gouvernements américains, conformément au paragraphe précédent, devront être envoyées une fois par an, de préférence au moment de la session ordinaire du congrès de l'Etat intéressé. »

La Huitième Conférence internationale américaine, qui s'est tenue à Lima en 1938, a également examiné la question des traités.

Le point suivant était inscrit à l'ordre du jour de la conférence : « Uniformisation et amélioration des méthodes de rédaction des traités multilatéraux, y compris la forme des instruments, l'adhésion, l'accession, le dépôt des ratifications, etc., et moyens propres à faciliter les ratifications ».

Lors de l'examen du point ci-dessus, la conférence a approuvé la résolution XXIX, intitulée « Méthodes de préparation des traités multilatéraux [20] », dont le texte est reproduit ci-après :

« La Huitième Conférence internationale américaine DECIDE :

» 1. Que, dans le but de perfectionner les méthodes de préparation des traités multilatéraux, en simplifiant leurs instruments et les modalités de l'adhésion, de l'accession et du dépôt des ratifications, elle approuve les six règles de procédure adoptées par le Conseil de direction de l'Union panaméricaine dans sa résolution du 4 mai 1932 sur les dépôts de ratifications, les cinq règles sur la ratification de traités et conventions, sanctionnées le 2 mai 1934, et les deux recommandations du 5 février 1936 sur la ratification des traités collectifs ;

» 2. Que, dans le cas d'adhésion ou de ratification sous réserve, le gouvernement adhérant à ces traités ou les ratifiant, devra, avant de déposer les instruments respectifs, faire parvenir le texte des réserves qu'il aura formulées à l'Union panaméricaine, qui le transmettra aux Etats signataires, aux fins d'acceptation ou de rejet. L'Etat qui désirera adhérer à un traité ou le ratifier sera libre de le faire ou d'y renoncer, après avoir pris connaissance des observations faites par les Etats signataires à propos des réserves qu'il aura formulées ;

» 3. D'adopter le système d'enregistrement des traités par l'Union panaméricaine, dans les termes mêmes du projet présenté par la délégation du Chili et publié à la page 245 du *Journal* de la conférence ; et

» 4. De confier à l'étude de la Commission permanente de Rio de Janeiro le projet présenté par la délégation du Venezuela et publié à la page 610 du *Journal* de la conférence. »

Par la résolution ci-dessus, la Conférence de Lima a approuvé les six règles de procédure adoptées par le Conseil de direction le 4 mai 1932, mais elle n'a pris aucune décision à l'égard des trois règles adoptées le même jour et dans lesquelles le Conseil de direction exprimait sa position à l'égard du statut juridique des traités ratifiés avec des réserves qui n'ont pas été acceptées. La résolution de Lima a maintenu le principe des consultations menées par l'Union panaméricaine pour les réserves faites au moment de l'adhésion ou de la ratification, mais elle n'a établi aucune règle régissant le cas où un Etat fait une réserve et où cette réserve n'est pas acceptée par un autre Etat. Cependant, bien que la Conférence de Lima n'ait fait aucune mention des trois règles du Conseil de direction et n'ait pris aucune décision au sujet du statut juridique des traités ratifiés avec des réserves, lesdites règles ont été acceptées en pratique par les gouvernements, tout au moins tacitement, et l'Union panaméricaine les a donc appliquées dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire.

Par sa résolution XXIX, la Conférence de Lima a également approuvé les deux recommandations sur la ratification des traités et conventions qui avaient été faites par le Conseil de direction le 5 février 1936.

La première de ces recommandations demande à l'Union panaméricaine de poursuivre la publication des tableaux de situation des traités et conventions interaméricains et autorise le Directeur général à demander, en envoyant ces tableaux aux gouvernements, quelle est la situation desdits traités et conventions et les résultats obtenus en ce qui concerne leur ratification.

[20] *Huitième Conférence internationale américaine, Acte final*, Lima, 1938, p. 52.

La deuxième de ces recommandations se rapporte à la résolution LVI de la Septième Conférence internationale américaine, qui propose la désignation dans chaque pays d'un représentant *ad honorem* de l'Union panaméricaine afin d'accélérer l'étude, l'approbation et la ratification des traités et conventions interaméricains.

Si l'on se reporte aux trois règles de 1932, on notera que la première et la deuxième de ces règles confirment la pratique traditionnelle selon laquelle, entre les Etats qui l'ont ratifié sans réserves, le traité est en vigueur dans la forme sous laquelle il a été signé à l'origine et qu'entre les Etats qui l'ont ratifié avec réserves et les parties contractantes qui acceptent ces réserves, il est en vigueur sous sa forme modifiée par lesdites réserves. La troisième règle a trait à la question plus délicate du statut des traités accompagnés d'une réserve qui n'est pas acceptée par un ou plusieurs des autres Etats signataires. Dans ce cas, le traité est sans effet entre l'Etat qui émet la réserve et l'Etat qui n'accepte pas cette réserve. Cette règle aboutit à des conséquences peu satisfaisantes. En effet, le traité est en vigueur entre l'Etat qui l'a ratifié avec réserve et les Etats qui acceptent cette réserve, mais il n'est pas en vigueur entre l'Etat qui l'a ratifié avec réserve et les Etats qui n'acceptent pas ladite réserve. Il n'y a cependant aucun moyen de remédier à cette situation, aussi longtemps que l'Etat qui a ratifié insiste pour maintenir sa réserve et que les autres Etats refusent de l'accepter.

La procédure recommandée ne prévoit aucune restriction au droit d'un Etat de ratifier des traités avec n'importe quelle réserve. L'article 7 de la Convention de La Havane sur les traités reconnaît que le refus de ratifier un traité ou la formulation d'une réserve sont des actes inhérents à la souveraineté nationale et représentent, en tant que tels, l'exercice d'un droit qui ne porte atteinte à aucune stipulation internationale ni à aucune règle de bonne forme. Bien que cette convention de La Havane n'ait été ratifiée que par un petit nombre d'Etats, le principe posé par son article 7 est un principe traditionnel de droit américain.

Toutefois, si un Etat donné a, en qualité d'Etat souverain, le droit de ratifier un traité avec toutes les réserves qu'il juge conformes à ses intérêts, les autres parties au traité ont un droit égal à refuser d'être liées par le traité si elles estiment que ces réserves vont à l'encontre de leurs intérêts nationaux. Elles ont le privilège de décider que la réserve est contraire aux buts du traité dans la forme sous laquelle il a été signé à l'origine, et que, par conséquent, il serait plus conforme à leurs intérêts de ne pas être liés par ce traité à l'égard de l'Etat qui ratifie avec réserve que d'accepter ledit traité sous sa forme modifiée par ladite réserve. Dans ce cas, il appartiendrait à chacun des Etats signataires de juger par lui-même de l'effet de la réserve envisagée à l'égard des obligations qui figuraient dans le traité au moment où il a été signé.

Conformément à la pratique des Etats américains, un Etat ne se trouve pas dans l'impossibilité absolue de ratifier un traité avec réserves du simple fait qu'un ou plusieurs des Etats signataires refusent d'accepter ces réserves. Dans ce cas, ainsi qu'il a été indiqué, le traité prend effet à l'égard des Etats qui acceptent les réserves et ne prend pas effet à l'égard de l'Etat ou des Etats qui n'acceptent pas les réserves.

Quel est le fondement de la règle selon laquelle un traité n'entre pas en vigueur entre un Etat qui ratifie ce traité avec réserves et un autre Etat qui a déjà ratifié le traité et qui n'accepte pas les réserves ? Pourquoi le traité ne prendrait-il pas effet pour tout ce qui concerne les questions auxquelles les réserves ne s'appliquent pas ? Certains juristes prétendent que tel devrait être l'effet des réserves, c'est-à-dire que seule l'application des clauses visées par la réserve devrait être écartée dans les relations entre l'Etat qui formule cette réserve et les autres Etats contractants. Bien qu'elles tendent à confirmer cette façon de voir, les dispositions de la Convention de La Havane sur les traités ne sont pas claires et il est impossible d'en tirer des conclusions bien nettes.

Toutefois, la grande majorité des juristes affirment qu'il est impossible, en pratique, d'isoler les articles sur lesquels porte une réserve. Les articles d'un traité, disent-ils, forment un tout et une clause réservataire, une limitation ou une restriction portant sur l'un quelconque d'entre eux affecte indirectement les autres articles. Les Etats qui n'acceptent pas une réserve sont donc fondés à refuser d'être liés par les autres dispositions du traité, même lorsque ces dispositions ne sont pas expressément visées par la réserve. Les règles rédigées en 1932 par le Conseil de direction de l'Union panaméricaine sont conformes à ce point de vue.

La procédure adoptée par le Conseil de direction de l'Union panaméricaine, dans ses règles de 1932, implique nécessairement des consultations avec les signataires d'un traité multilatéral. Dans le cas d'un traité bilatéral, des réserves qui auraient l'effet mentionné ci-dessus seraient négociées directement par les deux parties au traité et il appartiendrait à l'une des parties de voir si la réserve proposée par l'autre partie peut être acceptée sans détruire ou modifier la portée du traité. Toutefois, dans le cas des traités multilatéraux interaméricains, les Etats américains ont jugé souhaitable de confier à l'Union panaméricaine le soin non seulement d'informer les signataires de toutes les nouvelles réserves faites au moment de la ratification, mais également de demander aux autres signataires d'indiquer leur position à l'égard de ces réserves. Cette dernière disposition a pour but d'éviter, autant que possible, qu'un traité ne devienne lettre morte par suite de l'existence de réserves qu'un grand nombre d'Etats signataires ne sont pas en mesure d'accepter. Conformément au paragraphe 2 de la résolution de Lima, l'Etat qui désire ratifier un traité avec réserves est libre de le faire, même si cet acte ne donne effet au traité qu'à l'égard d'un petit nombre d'Etats. On compte, cependant, que s'il ressort des observations d'un certain nombre d'Etats signataires que ceux-ci ne sont pas disposés à accepter la réserve, l'Etat qui se propose de ratifier le traité avec réserve sera amené à reconsidérer sa position et qu'avant de procéder au dépôt des instruments de ratification, il s'efforcera de modifier sa réserve de manière à la rendre généralement acceptable et pourra même y renoncer purement et simplement.

La procédure suivie par les Etats américains paraît donc être la plus apte à assurer la ratification des traités sous une forme permettant l'entrée en vigueur desdits traités entre le plus grand nombre possible d'Etats signataires. Cette procédure ne prive pas absolument un Etat du droit de formuler des réserves, elle cherche simplement à l'en dissuader, pour que l'existence de réserves ne restreigne la portée du traité au point que celui-ci ne puisse plus répondre au but des auteurs. Lorsqu'elle adresse des communications aux Etats signataires pour savoir s'ils sont prêts à accepter une réserve, l'Union panaméricaine s'acquitte simplement de la fonction qui consiste à faciliter la ratification d'un traité en obtenant au préalable des observations au sujet de la réserve envisagée. Ainsi, si les observations sont favorables, l'Etat qui désire ratifier le traité procédera à la ratification, tandis que si ces observations sont défavorables, il pourra être amené à reconsidérer sa position et à modifier ou à abandonner sa réserve de manière à pouvoir participer au traité.

Telle a été l'attitude du Gouvernement guatémaltèque lors de la ratification du Traité de Rio et de la Charte de l'Organisation des Etats américains. Lorsque le Gouvernement guatémaltèque a constaté qu'un certain nombre d'Etats n'acceptaient pas ses réserves et que, par conséquent, ces importants accords seraient sans effet entre le Guatemala et les Etats en question, il a précisé la portée de ses réserves par voie de déclaration. L'Union panaméricaine a alors procédé à une deuxième série de consultations. Compte tenu des précisions données dans la déclaration, les réserves ont alors été acceptées à l'unanimité, l'acceptation ayant été dans certains cas assortie de conditions. De cette façon, le Guatemala a pu devenir partie au Traité de Rio et à la Charte de l'Organisation des Etats américains sur un pied d'égalité avec les autres membres.

La règle panaméricaine n'est pas parfaite, mais elle a donné de bons résultats dans la pratique car elle répondait aux besoins des Etats américains. Jusqu'à présent, il n'y a eu qu'un seul cas dans lequel la non-acceptation d'une réserve a empêché l'application d'un traité entre deux Etats. Ce cas s'est présenté lors du dépôt par la République Dominicaine de l'instrument de ratification de la Convention sur les agents consulaires, qui a été signée à La Havane le 20 février 1928 [21]. L'instrument contenait plusieurs réserves qui n'avaient pas été formulées au cours des débats de la Conférence de La Havane et lorsque des copies certifiées de cet instrument ont été communiquées, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique a fait savoir à l'Union panaméricaine qu'il ne pouvait accepter les réserves en question, car elles ôtaient à la convention une grande partie de sa valeur, et que, par conséquent, il considérait la convention comme n'étant pas en vigueur entre les Etats-Unis d'Amérique et la République Dominicaine.

Comme on l'a indiqué précédemment, les règles existantes ont donné de bons résultats, mais elles ne couvrent pas toutes les situations. Lorsque ces règles ont été adoptées, les obligations prévues par les traités multilatéraux étaient plutôt des obligations bilatérales que des obligations collectives. Depuis, des traités ont été conclus, tels que le Traité de Rio de Janeiro de 1947[22] et la Charte de Bogota de 1948 [23], dont l'entrée en vigueur est soumise à la ratification des deux tiers des Etats signataires et dont la mise en application pratique exige en outre, notamment dans le cas du Traité de Rio, l'assentiment des deux tiers des parties. Ces deux traités renferment des engagements de caractère collectif et il est donc logique et souhaitable que toutes les parties contractantes aient les mêmes droits et les mêmes obligations.

A cette époque, il n'était pas non plus d'usage d'ouvrir les traités à la signature. Les traités étaient signés uniquement en cours de conférences.

Depuis 1930, treize traités et accords ont été ouverts à la signature dans le cadre de l'Union panaméricaine. Certains gouvernements ont signé ces traités le jour même où ils étaient ouverts à la signature, d'autres gouvernements les ont signés plus tard. Parmi ces derniers, certains ont signé avec réserve, bien que le traité eût déjà été ratifié par un grand nombre d'Etats. Cette situation n'est pas prévue par la procédure actuelle. Il semble qu'en ce cas l'Union panaméricaine devrait consulter les pays qui ont déjà ratifié, ainsi que ceux qui ont signé, et que, se fondant sur les réponses reçues, le gouvernement intéressé devrait opter, lors du dépôt de ses instruments de ratification, pour le maintien ou l'abandon de la réserve faite au moment de la signature.

Lorsque la réserve est faite au cours de la conférence de rédaction du traité, elle est considérée comme acceptée et, dans ce cas, le pays réservataire peut déposer ses instruments de ratification assortis de la réserve en question, sans qu'aucune consultation soit nécessaire.

Pour ce qui est des traités adoptés à la Conférence interaméricaine, l'article 67 du règlement de cette conférence prévoit, afin d'éviter les réserves faites au moment même de la signature, que « ces réserves et déclarations seront formulées devant la commission compétente ou au plus tard à la séance spéciale mentionnée à l'article 64. Dans ce dernier cas, le texte de la réserve ou de la déclaration devra être communiqué en temps opportun et par écrit au Secrétaire général, et porté par celui-ci à la connaissance des autres délégations ». L'article 64 du règlement se lit comme suit : « Les traités et conventions, ainsi que l'acte final, seront soumis à l'approbation de la conférence à une séance spéciale, tenue à cette fin la veille de la séance de clôture. Ces documents seront ouverts à la signature des délégations à la séance de clôture. »

L'Union panaméricaine ayant parfois des problèmes délicats à résoudre dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire, elle estime qu'il serait utile que des règles claires et précises soient adoptées à son intention. Le secrétariat a donc suggéré que le Conseil interaméricain de Jurisconsultes rédige des règles de cette nature et

[21] Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. CLV, p. 304.

[22] Traité interaméricain d'assistance mutuelle, signé à Rio de Janeiro le 2 septembre 1947 : Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 21, p. 92.

[23] Charte de l'Organisation des Etats américains, signée à Bogota le 30 avril 1948 : Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 119, p. 49.

les soumette au Conseil de l'OEA, en recommandant que lesdites règles soient présentées, pour adoption définitive, à la onzième Conférence interaméricaine. Certaines de ces règles dites de procédure toucheraient nécessairement à des questions de fond, mais le secrétariat ne pense pas qu'il soit opportun de les énoncer dans un traité soumis à ratification, car, si certains Etats ne ratifiaient pas ce traité, les règles ne seraient pas applicables indistinctement à tous les Etats. De plus, la nécessité d'une ratification entraînerait probablement un retard de plusieurs années. Vingt-sept ans après la signature de la Convention sur les traités, qui a eu lieu à la Sixième Conférence tenue à La Havane en 1928, cette Convention avait été ratifiée par sept pays seulement.

A sa quatrième réunion, en 1959, le Conseil interaméricain de Jurisconsultes a adopté les deux résolutions ci-après [24] :

I

« Résolution X

» Le Conseil interaméricain de Jurisconsultes

» *Décide :*

» De recommander à la onzième Conférence interaméricaine d'examiner les normes suivantes concernant les réserves aux traités multilatéraux :

» L'Union panaméricaine, dans l'exercice des fonctions que lui attribue l'article 83 e) de la Charte de l'Organisation des Etats américains, procédera, sauf stipulation contraire, conformément aux règles suivantes à l'égard des réserves aux traités multilatéraux, y compris ceux qui sont ouverts à la signature pour une durée limitée ou illimitée.

» I. En cas de ratification ou d'adhésion avec réserves, l'Etat ratificateur ou adhérant expédiera à l'Union panaméricaine, antérieurement au dépôt de l'instrument respectif, le texte des réserves qu'il se propose de formuler, afin que l'Union panaméricaine le communique aux autres Etats signataires en les priant de dire s'ils acceptent ou repoussent lesdites réserves.

» Le Secrétaire général portera à la connaissance de l'Etat de qui émanent les réserves les observations formulées par les autres Etats. L'Etat en cause pourra procéder ou non au dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion avec les réserves, en tenant compte des observations faites à cet égard par les autres Etats signataires.

» S'il s'écoule une période d'un an sans qu'un Etat signataire consulté se soit prononcé sur les réserves, il sera réputé ne pas s'y opposer.

» Si, malgré les observations qui auront été formulées, un Etat maintient ses réserves, les conséquences juridiques de cette ratification ou de cette adhésion avec réserves seront les suivantes :

» *a)* A l'égard des Etats qui l'auront ratifié sans réserves, le traité sera en vigueur dans les termes où il a été rédigé et signé.

» *b)* A l'égard des Etats qui l'auront ratifié avec des réserves et de ceux qui auront accepté lesdites réserves, le traité sera en vigueur tel que modifié par lesdites réserves.

» *c)* A l'égard d'un Etat qui l'aura ratifié avec des réserves et d'un autre Etat ratificateur qui n'accepte pas ces réserves, le traité ne sera pas en vigueur. Toutefois, l'Etat qui rejette les réserves et celui qui les a formulées pourront convenir expressément que le traité sera en vigueur entre eux sauf dans les dispositions affectées par lesdites réserves.

» *d)* Les réserves acceptées par la majorité des Etats ne produiront aucun effet à l'égard de l'Etat qui les aura repoussées.

» II. Les réserves formulées au moment de la signature d'un traité restent sans effet si elles n'ont pas été confirmées antérieurement au dépôt de l'instrument de ratification.

» En cas de confirmation, on se conformera aux dispositions de la règle I.

» III. Tout Etat peut retirer ses réserves, avant ou après leur acceptation par les autres. L'Etat qui a rejeté une réserve pourra, dans la suite, l'accepter.

» La formulation de réserves à un traité, au moment de la signature par les plénipotentiaires, de la ratification ou de l'adhésion, est un acte inhérent à la souveraineté nationale.

» Est également inhérent à la souveraineté nationale le fait d'accepter ou de repousser les réserves formulées par d'autres Etats ou de s'abstenir à leur égard. Il est recommandé que les réserves formulées aux traités multilatéraux, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, soient précises et indiquent exactement la clause ou la règle contestée. »

(Approuvée à la troisième séance plénière, le 8 septembre 1959)

« *Réserve du Brésil :*

» La délégation du Brésil s'abstient de voter les alinéas *b, c* et *d* du paragraphe I concernant les réserves aux traités multilatéraux, vu l'opinion du Gouvernement brésilien sur le principe de la compatibilité des réserves avec l'objet et les buts des traités.

» *Réserve des Etats-Unis d'Amérique :*

» La délégation des Etats-Unis fait la déclaration suivante à l'égard de deux clauses du projet de résolution sur les effets juridiques des réserves aux traités multilatéraux :

» *a)* Elle juge indésirable la clause du paragraphe I de la résolution selon laquelle faute par un Etat partie à la Convention de se prononcer dans un délai d'un an sur une réserve faite par un Etat au moment de la ratification ou de l'adhésion, son silence sera considéré comme une acceptation de la réserve.

» *b)* La condition énoncée au paragraphe II de la résolution selon laquelle les réserves faites au moment de la signature devront être réitérées avant le dépôt de la ratification ne peut être acceptée par la délégation des Etats-Unis dans la forme projetée.

» La délégation des Etats-Unis fait, en conséquence, ses réserves au sujet de ces deux dispositions.

» *Réserve de la Bolivie :*

» La délégation de la Bolivie s'abstient de voter le projet de résolution relatif aux réserves aux traités multilatéraux, parce qu'il lui répugne de se prononcer *in abstracto* sur l'approbation ou le refus des réserves aux traités multilatéraux, sans faire une discrimination préalable, tant sur l'importance que sur les matières dont s'occupent lesdits traités.

» *Déclaration du Chili :*

» La délégation du Chili réserve son vote sur le troisième paragraphe, point I du projet de résolution relatif aux réserves aux traités multilatéraux, dont elle ne voit la justification, dans le cadre du mécanisme de consultation sur les réserves, qu'en cas d'incompatibilité avec les préceptes du droit constitutionnel chilien. »

II

« Résolution XI

» Le Conseil interaméricain de Jurisconsultes

» *Décide :*

» De renvoyer au Comité juridique interaméricain le projet

[24] *Acte final de la Quatrième Réunion du Conseil interaméricain de Jurisconsultes ;* Washington, D.C., Union panaméricaine, 1959.

de la délégation du Paraguay, intitulé Réserve d'adhésion théorique, pour qu'il en étudie les possibilités d'application. »

(Approuvée à la troisième séance plénière, le 8 septembre 1959)

La délégation paraguayenne a présenté les observations ci-après au sujet des réserves aux traités multilatéraux :

« *Exposé*

» La diversité des législations, conséquence de la souveraineté des Etats, porte ces derniers à convoquer des conférences et des congrès où leurs représentants s'efforcent d'uniformiser le droit ou, tout au moins, de fixer des méthodes certaines pour le choix des règles applicables.

» Il arrive souvent que les représentants ou plénipotentiaires des différents pays, d'accord sur la nécessité de telle règle ou de telle norme répondant à une aspiration générale des nations, ne peuvent, cependant, pas la signer sans réserves parce qu'elle se trouve en contradiction avec la législation nationale.

» Une fois qu'elle est posée, la règle ou la clause semble devenir totalement l'opposé de ce qu'on attendait, en réalité, car au lieu d'être la formule ou la solution désirée et fortement recommandée par les juristes qui l'ont concertée, elle rencontre l'objection de la majorité et se trouve infirmée par de nombreuses réserves.

» On n'arrive ainsi à aucun résultat dans la tentative de formuler le droit : les représentants des Etats se sont réunis pour remédier à la diversité des législations ; ils ont trouvé des règles convenables, mais ils ne peuvent pas les signer sans réserves, précisément à cause de la diversité même des législations ; les traités sont ensuite publiés avec des clauses « repoussées » par tous ou par la majorité, et aucun des Etats n'entreprend une réforme de son droit interne qui permettrait l'acceptation sans réserves de la norme recommandée.

» *Buts et effets*

» Le but et les effets de la réserve d'adhésion théorique, ou réserve d'adhésion morale, seraient les suivants :

» L'Etat qui formule la réserve trouve convenable la clause ou la norme combattue ; mais, pour des raisons imputables à la législation interne, il n'est pas en mesure de la mettre immédiatement en vigueur.

» L'Etat en question s'engage à prendre le plus tôt possible les mesures législatives en vue de modifier les dispositions qui empêchent la ratification et la mise en vigueur de la norme.

» *Nom de la réserve*

» Il s'agit de créer, relativement aux traités multilatéraux, un type de réserve dont le contenu soit parfaitement compris et accepté par toutes les nations et qui par conséquent ne rende pas nécessaire de définir et de préciser, chaque fois, la portée de la réserve.

» Quitte à trouver un nom mieux approprié au but qu'on se propose, le plénipotentiaire qui signe, ou l'Etat qui ratifie un traité ou une convention dans les conditions suggérées, n'aurait qu'à invoquer, par exemple, la réserve d'adhésion théorique ou morale.

» L'usage de l'adhésion théorique permettrait :

» De déterminer si une clause combattue par divers Etats a été repoussée parce que inadmissible ou si, au contraire, elle a eu la sympathie et l'adhésion de tous ;

» A l'Organisation des Etats américains d'entreprendre des démarches auprès des différents Etats pour qu'ils réalisent les réformes nécessaires afin de pouvoir ratifier sans difficulté les clauses ayant fait l'objet d'une réserve d'adhésion théorique ;

» De procurer à chaque Etat le moyen de faire avancer l'unification du droit, d'accord avec les autres Etats. »

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. La réponse à la question 1 s'applique indirectement à la question 2.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture n'a adopté aucune résolution ni édicté aucun ensemble de règles contenant des directives ou des indications à l'intention du dépositaire en matière de réserves. Cependant, le Directeur général de l'UNESCO s'inspire des résolutions de l'Assemblée générale ainsi que de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice concernant les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide [25].

Union postale universelle. Non (voir la réponse à la question 1).

Organisation mondiale de la santé. Non.

Question 3. *Avez-vous une pratique à suivre lorsque vous est présentée une réserve manifestement incompatible avec l'article sur les réserves qui peut figurer dans la convention ?*

Etats-Unis d'Amérique. Si un instrument de ratification, d'acceptation, d'adhésion ou d'accession présenté aux fins de dépôt contient une réserve qui est manifestement interdite par les dispositions sur les réserves qui figurent dans la convention, le Gouvernement des Etats-Unis, en tant que dépositaire, estime qu'il ne peut accepter un tel instrument en dépôt.

Pays-Bas. Non.

République Dominicaine. La République Dominicaine n'a pas, à proprement parler, de pratique établie en la matière. Toutefois, le fait qu'une réserve est exclue aux termes de l'article sur les réserves qui peut figurer dans l'accord n'empêche pas nécessairement l'accord d'entrer en vigueur dans l'Etat qui a formulé les réserves expressément interdites par l'accord. De l'avis de la République Dominicaine, l'Etat qui formule les réserves et les Etats signataires qui s'y opposent peuvent expressément convenir que la convention prendra effet entre eux pour tout ce qui concerne les questions auxquelles les réserves ne s'appliquent pas.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Les grandes lignes de la politique suivie par le Gouvernement du Royaume-Uni à l'égard des réserves exclues aux termes de la convention en cause sont indiquées dans une lettre en date du 10 août 1960, adressée au Secrétaire général de l'ONU par le représentant permanent p.i. du Royaume-Uni auprès des Nations Unies. La communication du Royaume-Uni, qui a été diffusée par lettre du Secrétaire général du 12 septembre 1960 (C.N. 126. 1960. TREATIES — 5), est ainsi conçue :

> « Même lorsque le droit de *faire* des réserves à une convention n'existe pas, il est évident qu'un Etat partie à cette convention ou ayant l'intention de devenir partie à cette convention peut toujours *proposer* une réserve, mais, en pareil cas, la réserve n'est valable que si elle est acceptée par les autres parties, ou tout au moins si elle ne donne pas lieu à objection. Si l'une des parties fait objection à cette réserve,

[25] C.I.J. *Recueil 1951*, p. 15 et suivantes.

celle-ci ne peut avoir aucune validité, tout au moins à l'égard de la partie qui a formulé l'objection. »

Conseil de l'Europe. Non.

Organisation des Etats américains. Non.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Les conventions dont l'IMCO est dépositaire ne font aucune mention de la question des réserves. En conséquence, la réponse de cet organisme est négative.

Organisation mondiale de la santé. Oui. Dans le cas du Règlement sanitaire international, si l'Assemblée mondiale de la santé constate qu'une réserve « contrevient essentiellement au caractère et au but du Règlement », ce dernier n'entre en vigueur à l'égard de l'Etat intéressé qu'après le retrait de la réserve.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Cette question ne pourrait se poser que si une réserve était formulée au sujet de l'une des deux conventions dont la FAO est dépositaire, qui contient une clause interdisant toute réserve. Jusqu'ici, aucun des Etats ayant ratifié l'une ou l'autre de ces conventions ou y ayant adhéré n'a fait de réserve ; par conséquent, la FAO n'a aucune pratique établie à ce sujet.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. L'UNESCO n'a pas de pratique établie en pareil cas.

B. Réserve ou déclaration

Question 4. *Faites-vous une distinction, dans la pratique, entre une réserve et une déclaration ?*

Danemark. Pour ce qui est de la Convention européenne de radiodiffusion [26] signée à Copenhague le 15 septembre 1948, les pays suivants ont fait, au titre de cet instrument, des déclarations sur certaines questions techniques : Belgique, Bulgarie, Danemark, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Maroc et Tunisie (conjointement), Norvège, Pays-Bas, Pologne, République socialiste soviétique de Biélorussie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Roumanie, Royaume-Uni, Tchécoslovaquie, Union des Républiques socialistes soviétiques et Yougoslavie. Le Portugal a fait une déclaration sous forme de protocole final à la Convention. En outre, des déclarations ont été déposées par l'Autriche, l'Egypte et la Syrie (conjointement), l'Islande, la Suède et la Turquie, ainsi que par les Etats-Unis, la France, le Royaume-Uni et l'Union soviétique, en tant que puissances occupantes de l'Allemagne. Copie certifiée conforme de ces déclarations a été communiquée aux autres signataires et aux autres Etats ayant participé à la Conférence au cours de laquelle la Convention a été signée. La République socialiste soviétique de Biélorussie, la République socialiste soviétique d'Ukraine et l'URSS ont reproduit le texte de leurs déclarations dans leurs instruments de ratification.

En ce qui concerne la *Convention régionale européenne du service mobile radiomaritime,* signée à Copenhague le 17 septembre 1948 [27], des déclarations sur certaines questions techniques ont été formulées aux termes de ce texte par le Royaume-Uni et l'Union soviétique. Copie certifiée conforme de ces déclarations a été communiquée aux autres signataires et aux autres Etats ayant participé à la Conférence au cours de laquelle la Convention a été signée.

Aucune des signatures ni aucun des instruments de ratification ou d'adhésion concernant les conventions dont le Danemark est dépositaire n'était assorti de réserves manifestement exclues par ces conventions.

Etats-Unis d'Amérique. Le Gouvernement des Etats-Unis, en tant que dépositaire, établit une distinction entre une réserve, au sens strict du terme, et une déclaration.

Pays-Bas. Oui, puisqu'une *déclaration,* qui ne serait pas de nature « à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans son application audit Etat » (conformément à l'alinéa f) du paragraphe 1 de l'article premier du « Projet d'articles sur le droit des traités » publié dans le Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quatorzième session) [28] ne serait pas considérée comme une *réserve.*

Pologne. Le dépôt de déclarations limitant l'application de certaines dispositions est admis pour certains actes internationaux, à savoir le Protocole additionnel de la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signé à Varsovie le 12 octobre 1929 [29], et le Protocole du 28 septembre 1955 [30] modifiant cette Convention (art. XXVI). Ces cas sont clairement définis et jusqu'à présent aucune question ne s'est posée dans la pratique, quant à la nature véritable des déclarations présentées.

République Dominicaine. Tandis qu'une réserve tend à rejeter, en tout ou en partie, un ou plusieurs articles d'une convention, une déclaration précise le sens d'une ou plusieurs clauses, ou indique les raisons pour lesquelles la partie intéressée refuse de signer la convention.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Oui, lorsque les termes de la convention dont le Gouvernement du Royaume-Uni est dépositaire exige qu'une distinction soit faite à cet égard.

Agence internationale de l'énergie atomique. L'AIEA n'a aucune pratique établie à ce sujet.

Conseil de l'Europe. Oui.

Organisation des Etats américains. Oui.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Jusqu'à maintenant, aucune distinction n'a été faite entre les réserves et les déclarations.

[26] Cmnd. 7946, n° 30 (1950), H.M. Stationery Office, Londres, 1950.

[27] Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 97, p. 32.

[28] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962,* Vol. II, p. 177.

[29] Société des Nations, *Recueil des traités,* vol. CXXXVII, p. 38.

[30] Nations Unies, *Recueil des traités,* vol. 478, p. 372.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Etant donné que, sauf une seule exception (voir réponse à la question 6), aucune réserve ni déclaration limitant la portée ou le champ d'application d'une convention ou d'un accord n'a été faite au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, la FAO n'a formulé aucune règle concernant la distinction à établir entre les réserves et les déclarations. Le Directeur général estime que, si la question venait à se poser, toute énonciation ayant pour effet de restreindre les obligations de l'Etat ratifiant la convention ou l'accord y adhérant ou les droits des Etats parties à ces traités devrait être considérée comme une réserve ; les énonciations qui ne produiraient pas un tel effet seraient considérées comme des déclarations.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. La pratique suivie par l'UNESCO fait une distinction entre une réserve et une déclaration.

Organisation mondiale de la santé. Non.

Question 5. *Si vous suivez une procédure différente selon qu'une énonciation est réputée constituer une réserve ou une simple déclaration :*

a) *Acceptez-vous la qualification de l'Etat dont émane l'énonciation ou décidez-vous vous même, d'après le contenu ou les effets de l'énonciation, si elle constitue une réserve aux fins des formalités de dépôt ?*

b) *Dans le deuxième cas,*

i) *Consultez-vous d'abord l'Etat intéressé pour lui demander pourquoi il considère son énonciation comme une déclaration plutôt qu'une réserve (ou* vice versa*) ?*

ii) *Quels critères appliquez-vous pour déterminer si une énonciation est une réserve ou une simple déclaration ?*

Etats-Unis d'Amérique. a) Le contenu ou les effets de l'énonciation sont considérés comme essentiels. Si malgré la qualification d'« énonciation » ou de « déclaration », il apparaît que l'énonciation a le caractère et les effets véritables d'une réserve, le Gouvernement des Etats-Unis, en qualité de dépositaire, se considère tenu de la traiter comme une réserve, tout au moins provisoirement et d'agir en conséquence.

b) i) En règle générale, le Gouvernement des Etats-Unis consulte d'abord l'Etat dont émane l'énonciation pour élucider la question et obtenir des explications.

ii) Le Gouvernement des Etats-Unis entend par « réserve », d'après l'usage international général, toute déclaration formelle, faite par un Etat au moment de la signature ou de la ratification d'un traité ou de l'adhésion à un traité, qui modifie ou restreint quant au fond les effets d'une ou plusieurs dispositions du traité entre l'Etat auteur de la réserve et chacun des autres Etats parties au traité. Une véritable réserve est un énoncé de conditions précises de nature propre (si l'Etat auteur de la réserve devient partie au traité) à limiter ou à modifier de façon effective les effets du traité pour l'Etat auteur de la réserve et les autres Etats parties au traité, dans leurs relations mutuelles. Si l'énonciation ne modifie pas de façon effective — soit en élargissant, soit en restreignant les dispositions du traité — les effets du traité pour l'Etat auteur de la réserve et tout Etat partie au traité, dans leurs relations mutuelles, on peut se demander s'il s'agit d'une véritable réserve, même si elle est ainsi qualifiée. Les termes « *understanding* », « *declaration* » ou « *statement* » peuvent être utilisés dans ce cas, qu'il s'agisse ou non d'une véritable réserve. Le terme « *understanding* » est plus approprié pour désigner une énonciation qui ne vise pas à modifier ou à limiter l'une quelconque des dispositions d'un traité en ce qui concerne ses effets juridiques sur le plan international mais simplement à donner des éclaircissements ou des explications, ou à traiter de questions accessoires à l'application d'un traité, et ce différemment d'une réserve qui touche des questions de fond. Un « *understanding* » n'est parfois qu'une déclaration de principe ou peut-être une indication de la procédure interne suivie pour appliquer les dispositions du traité. Les termes « *declaration* » et « *statement* » utilisés à des fins descriptives sont employés de préférence lorsqu'il paraît utile ou souhaitable de signaler certaines questions de principe sans vouloir pour autant modifier, en aucune façon, les droits ou obligations fondamentaux stipulés dans le traité. De façon générale, il est nécessaire, lorsqu'un instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation contient l'une des énonciations visées plus haut, d'en donner notification à l'Etat ou aux Etats intéressés pour qu'ils puissent faire connaître, le cas échéant, leurs observations. Si l'énonciation est qualifiée de « réserve » mais n'est pas une véritable réserve, la notification qui est adressée à l'autre ou aux autres Etats parties peut être accompagnée d'une déclaration destinée à souligner que la réserve en question ne vise aucunement à modifier ou à limiter les dispositions du traité.

Pays-Bas. a) Le Gouvernement des Pays-Bas accepte la qualification de l'Etat dont émane l'énonciation, à moins que l'énonciation ne soit manifestement contraire à l'un des deux concepts donnés dans la réponse à la question 4.

b) i) Non (dans les quelques cas où le problème s'est posé).

ii) Voir la réponse à la question 4.

République Dominicaine. La déclaration ne constitue pas nécessairement une réserve, mais la réserve peut être expressément énoncée dans une déclaration.

a) Le fait qu'un Etat fait une déclaration sur un point particulier n'implique pas l'acceptation des termes de la déclaration ; s'agissant d'un acte unilatéral, elle peut faire l'objet de tout commentaire approprié de la part des autres Etats.

b) i) Ce n'est que si le caractère purement énonciatif d'une déclaration est douteux que l'Etat dont elle émane est consulté.

ii) Le critère appliqué en la matière, c'est que la déclaration se borne à exposer le point de vue d'un Etat au sujet d'une clause ou d'une convention que ledit Etat se propose d'accepter ou de rejeter, tandis que la réserve indique expressément le rejet d'une clause ou

d'une condition de la convention que l'Etat se dispose à signer ou à ratifier.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Pour ce qui est des conventions multilatérales pour lesquelles le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord remplit les fonctions de dépositaire, la seule contestation de cette nature qui ait eu lieu depuis 1945 concernait l'Accord international sur le sucre de 1958 [31]. L'affaire a été déférée au Conseil international du sucre pour savoir si l'énonciation constituait une réserve ou une déclaration au sens de l'article 45-3 dudit Accord.

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Dans les rares cas où des réserves ont été faites à la signature d'un traité, la qualification donnée par l'Etat signataire a été acceptée.

Conseil de l'Europe. a) Oui, pour ce qui est de la deuxième partie de la question.

b) i) Non (cette question ne s'est jamais posée au Conseil de l'Europe étant donné que les énonciations en question ont toujours été suffisamment claires).

ii) Le contenu.

Organisation des Etats américains. a) L'Union panaméricaine décide de la qualification en consultation avec l'Etat dont émane l'énonciation.

b) i) Oui.

ii) Si l'énonciation modifie les obligations des parties au traité, il s'agit d'une réserve ; dans le cas contraire, il s'agit d'une déclaration.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Chaque fois que la clause type pour les réserves visée au paragraphe 10 des Principes et mentionnée dans la réponse à la question 1, se trouve incorporée dans une convention ou dans un accord, il est indispensable que le Directeur général décide de la qualification à retenir étant donné que la procédure ultérieure prescrite dans ces cas en dépend. En prenant cette décision, le Directeur général ne se considérera pas nécessairement tenu d'adopter la qualification de l'Etat dont émane l'énonciation.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Le problème ne s'est posé que deux fois. Dans les deux cas, qui sont exposés ci-dessous, la qualification s'est imposée d'elle-même. Dans le premier cas, il s'agissait de déclarations faites au moment de la signature (voir plus loin la réponse à la question 6). Dans le second, il s'agissait d'une réserve faite au moment de la ratification (voir plus loin la réponse à la question 11). Dans ce dernier cas, les mots « sous réserve que... » apparaissaient dans le texte de l'instrument de ratification et le contenu de l'instrument restreignait clairement l'application de l'accord en question. Le gouvernement ayant présenté l'instrument de ratification aux fins de dépôt a, en conséquence, été informé que ledit instrument était considéré comme contenant une réserve dont le Directeur général se proposait de communiquer le texte à tous les Etats intéressés.

[31] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 385, p. 139.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Sans objet.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

C. Réserves à la signature [32]

Question 6. *Lorsqu'un Etat manifeste le désir de signer une convention en formulant une réserve qui n'est pas expressément autorisée par la convention et qui n'a pas déjà été acceptée autrement,*

a) *Recevez-vous la signature ? ou*

b) *Consultez-vous au préalable les Etats intéressés ? Dans l'affirmative, lesquels ?*

Canada. Lors de la signature des Actes du XIVe Congrès de l'Union postale universelle (1957) [33], un Etat a signé en formulant une réserve et un autre Etat a signé en déclarant qu'il n'acceptait pas la réserve.

Etats-Unis d'Amérique. Sauf s'il est précisé dans la convention qu'il ne pourra y être apporté de réserve, le Gouvernement des Etats-Unis en tant que dépositaire ne se considèrerait pas compétent pour refuser à un Etat le droit de signer la convention en formulant les réserves qu'il peut juger nécessaires.

b) La tendance normale est de considérer qu'il est inutile et peu souhaitable que les dépositaires consultent les Etats intéressés au sujet d'une réserve envisagée. Toutefois, si on jugeait souhaitable de les consulter dans un cas particulier, le Gouvernement des Etats-Unis en tant que dépositaire serait d'avis de les consulter tous y compris non seulement ceux (le cas échéant) qui ont déjà déposé les instruments de ratification mais aussi tous ceux qui ont participé à l'élaboration de la convention. Ceci pourrait, par exemple, se faire dans le cas où se pose la question de savoir si une réserve éventuelle est ou n'est pas expressément autorisée par la convention.

Pays-Bas. Le cas ne s'est pas présenté.

République Dominicaine. a) Le gouvernement ne reçoit pas la signature.

b) Le gouvernement consulte au préalable les Etats intéressés et les Etats qui ont élaboré la convention.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. En ce qui concerne les conventions multilatérales dont le Gouvernement du Royaume-Uni est dépositaire, aucun Etat depuis 1945 n'a manifesté le désir de signer une convention en formulant une réserve qui n'était pas expressément autorisée par la convention ou qui n'avait pas déjà été acceptée autrement.

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Dans la plupart des cas où un instrument du GATT a été signé avec une réserve, le texte de la réserve a été

[32] On trouvera, au paragraphe 6 de l'Introduction, la liste des Etats et des organisations qui ont fait savoir au Secrétaire général qu'aucune réserve n'a jamais été formulée en ce qui concerne les conventions dont ils sont dépositaires.

[33] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 364, p. 3.

communiqué ultérieurement à toutes les parties contractantes à l'Accord général, qu'ils aient ou non accepté l'instrument en question, leur donnant ainsi la possibilité de prendre des mesures appropriées à ce sujet.

Conseil de l'Europe. a) La question ne s'est jamais posée en ce qui concerne le Conseil de l'Europe.

b) La question ne s'est jamais posée en ce qui concerne le Conseil de l'Europe.

Organisation des Etats américains. a) Oui.

b) Non.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Il est peu probable que ce cas se présente à l'avenir car les réserves ne peuvent être acceptées que compte tenu des conditions et conformément à la procédure énoncées dans les Principes de la FAO dont il est question dans la réponse à la question N° 1. Il est arrivé cependant une fois qu'une réserve soit apportée au moment de la signature. Lorsqu'il a signé la Convention internationale pour la protection des végétaux de 1951 [34], le représentant du Gouvernement égyptien, sans avoir fait connaître à l'avance son intention, a ajouté, avant de signer, la déclaration suivante : « Etant donné que le Gouvernement royal égyptien ne reconnaît pas et n'a pas jusqu'à présent reconnu l'existence d'Israël, mon gouvernement ne se considère aucunement lié à l'égard d'Israël par la signature que j'appose à la présente convention et qui n'a été autorisée que sous réserve de tous droits à ce sujet. » Considérant, d'une part, que cette déclaration pouvait être interprétée comme une réserve à l'égard d'une autre Partie contractante (Israël) et, d'autre part, que la convention ne contenait aucune disposition concernant les réserves, la FAO a immédiatement communiqué la déclaration au Gouvernement israélien et en a reçu la déclaration suivante : « Le Gouvernement israélien a noté le caractère politique de la déclaration faite par le Gouvernement égyptien à l'occasion de la signature de la Convention internationale pour la protection des végétaux. De l'avis du Gouvernement israélien, il ne convient pas de prendre prétexte de cette convention, qui a un caractère purement technique, pour faire des déclarations politiques de ce genre. En ce qui concerne la mise en œuvre de la convention, le Gouvernement israélien adoptera vis-à-vis du Gouvernement égyptien une attitude de complète réciprocité. »

La déclaration du Gouvernement égyptien a été reproduite dans les photocopies certifiées conformes de la convention qui ont été communiquées à tous les gouvernements signataires en même temps qu'un exemplaire de la déclaration du Gouvernement israélien.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. a) Le Secrétaire général a reçu la signature (trois cas se sont présentés).

b) Non.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet, car les textes que l'OMS a élaborés (le règlement relatif à la nomenclature concernant les maladies et causes de décès [35] et le règlement additionnel [36] — le règlement sanitaire international [37]) prévoient formellement la possibilité de faire des réserves.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Aucun Etat n'a manifesté le désir de signer une convention en formulant une réserve. Cependant, au moment de la signature de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé [38] et de l'Acte final de la Conférence au cours de laquelle la signature a eu lieu, la RSS de Biélorussie, la RSS d'Ukraine et l'URSS ont fait des déclarations qui ont été reproduites dans les minutes de la Conférence. Les signatures apposées par les représentants de ces trois Etats sur l'Acte final et sur la Convention sont précédées de la mention « Avec déclaration jointe ». Ces déclarations ont été communiquées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et ont été enregistrées par le Secrétariat. Les textes de ces déclarations sont reproduits dans le *Recueil des traités* de l'ONU, vol. 249, p. 231 et 366.

Union postale universelle. Le Congrès de Londres, en 1929, a fait inscrire au procès-verbal de ses séances la déclaration suivante : Les réserves constituant des dérogations aux stipulations de la convention ne peuvent avoir d'effet que si elles sont acceptées et insérées au Protocole final (Documents du Congrès de Londres, tome II, p. 155) [39]. Cette déclaration vise les réserves qui ont été apportées lors de la signature des Actes et qui constituent des dérogations aux stipulations de la convention. En pratique, la plupart des réserves aux Actes de l'UPU sont apportées sous cette forme. Vu qu'elles ne sont que de portée technique, elles ne donnent lieu à aucune difficulté et, partant, à aucun commentaire particulier. Il arrive rarement que la signature des Actes soit accompagnée de réserves : celles-ci ne sont alors que des déclarations d'ordre politique. On peut citer deux cas qui se sont présentés l'un au Congrès d'Ottawa 1957 et l'autre au Congrès de Bruxelles 1952 (voir à ce sujet Documents du Congrès d'Ottawa, tome III, p. 40, et Documents du Congrès de Bruxelles, tome III, p. 50) [40].

Question 7. *Lorsqu'une signature est assortie d'une réserve, avez-vous une procédure établie pour consigner les termes de la réserve :*

a) Par leur inscription sur la convention à l'endroit de la signature ?

b) Par leur incorporation dans un procès-verbal en bonne forme ou dans l'acte final d'une conférence ?

[34] *Ibid.*, vol. 150, p. 67.

[35] Voir *Manuel de la classification statistique internationale des maladies, traumatismes et causes de décès* (Organisation mondiale de la santé, Genève 1957, vol. 1.

[36] Voir *Documents officiels de l'Organisation mondiale de la santé*, n° 71, Genève, 1956, p. 424.

[37] Organisation mondiale de la santé, Genève, 1961.

[38] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 249, p. 215.

[39] Bureau international de l'Union postale universelle, Berne, 1929.

[40] Bureau international de l'Union postale universelle, Berne, 1958 et 1952 respectivement.

c) Par une lettre de l'Etat signataire, dont les termes sont alors notifiés aux Etats intéressés ?

Canada. Tant dans le cas du quatorzième Congrès de l'Union postale universelle (1957) [41] que dans celui de l'Accord régional sur la radiodiffusion en Amérique du Nord (1950) [42], les signataires ont souscrit à des protocoles finals incorporant des déclarations qui autrement auraient sans doute été apportées comme réserves à la signature des instruments initiaux. Le protocole final de la NARBA stipule :

« Au moment de procéder à la signature de l'Accord régional sur la radiodiffusion en Amérique du Nord, Washington, D.C. (1950), les plénipotentiaires soussignés prennent acte des réserves suivantes : ... »

Le fait que ces protocoles finals ont été signés par les Etats ayant signé les instruments initiaux semblerait constituer une acceptation des réserves par lesdits Etats.

Etats-Unis d'Amérique. Cela dépend en général des dispositions de la convention. Aucune procédure déterminée allant à l'encontre d'une disposition précise de la convention stipulant le contraire ne pourrait être valide. Généralement, toutefois, lorsqu'il n'existe pas dans la convention de disposition contraire régissant la question :

a) Une inscription portée sur la convention à l'endroit réservé à la signature est considérée comme appropriée. C'est la procédure la plus simple et peut-être la meilleure dans le cas d'une convention qui a été laissée ouverte à la signature pendant un certain temps après la clôture de la conférence au cours de laquelle la convention a été adoptée. Ceci peut être admis à moins que les Etats intéressés ne soient convenus d'une procédure différente d'une manière telle que l'intention de ces Etats à cet égard soit connue du dépositaire.

b) Le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, en tant que dépositaire, n'envisage pas avec faveur la procédure de l'inscription dans un procès-verbal en bonne forme, à moins qu'elle ne soit clairement prévue par la convention. En ce qui concerne l'incorporation dans l'acte final d'une conférence, il est difficile de juger de la valeur de cette procédure pour ce qui est tant de l'accomplissement de ses fonctions de dépositaire par le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique après la clôture de la conférence que des signatures apposées par la suite. De façon générale, on estime que la qualification « acte final » s'applique généralement à un document possédant essentiellement le caractère de procès-verbal d'une réunion, indiquant où et quand la conférence s'est tenue, quels Etats y étaient représentés, qui les représentait, et résumant les décisions prises ou en donnant les grandes lignes. Les textes des conventions ou autres accords préparés à la conférence devraient être annexés à un tel « acte final ». On se réfère parfois aux conventions ou autres accords préparés à la conférence comme aux actes finals de la conférence. Au sens large, cela est exact. Toutefois, si une convention est rédigée en tant que document séparé destiné à être signé à la conférence ou par la suite, il serait plus exact de la désigner par le mot « Convention » et non par l'expression « Acte final ». Si une telle convention doit être signée au cours de la conférence ou à la séance de clôture, une procédure souvent suivie pour énoncer ou établir les termes de la réserve consiste à en donner le texte dans un « protocole de signature ». Il semble que dans un tel cas, la conférence elle-même doive déterminer la « procédure à suivre pour consigner les termes de la réserve ». La détermination n'en serait pas laissée au dépositaire. Si, d'autre part, le dépositaire se voit confier la responsabilité de recevoir les signatures après la clôture de la conférence, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, en ce qui concerne ses fonctions de dépositaire, ne rédigerait pas lui-même d'« Acte final » pour les réserves.

c) En tant que dépositaire, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique n'estime pas pertinent en règle générale que des réserves soient simplement consignées dans une lettre ou dans une note accompagnant un instrument de ratification, d'acceptation, d'adhésion ou d'accession. Si l'instrument doit se trouver assorti d'une réserve, on estime que la réserve doit être incorporée dans l'instrument lui-même. Une déclaration, une condition ou toute autre stipulation ne constituant pas en fait une réserve peut, bien entendu, être consignée dans une lettre ou une note d'accompagnement, dont le texte est alors notifié aux Etats intéressés en même temps qu'ils reçoivent notification du dépôt de l'instrument formel.

Luxembourg. Jusqu'à présent, seul le Gouvernement luxembourgeois a fait usage des dispositions de l'article 29 du statut de l'Ecole européenne (voir réponse à la question 1). La réserve formulée se trouve consignée dans un protocole de signature dont les autres Parties ont pris acte lors de la signature.

Pays-Bas. Les procédures *a, b* ou *c* dépendent du désir de l'Etat entendant formuler une réserve :

a) Oui, si c'est techniquement possible ;

b) Oui, si un procès-verbal de signature est prévu par le traité en question, si c'est le désir de l'Etat formulant la réserve, ou si telle est la coutume du dépositaire ;

c) Oui, si c'est en fait le cas.

République Dominicaine. La réserve est inscrite sur la convention à l'endroit réservé à la signature.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord n'a pas de procédure établie en la matière. Lorsqu'un choix doit être opéré entre les méthodes *a* et *c*, on préfère la méthode *a* pour les réserves expressément permises par le texte de la convention ou déjà acceptées d'autre manière.

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Dans les très rares cas où une signature a été assortie d'une réserve, les termes de la réserve ont été consignés par inscription sur l'instrument à l'endroit réservé à la signature.

[41] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 364, p. 3.

[42] Treaties and other international Acts Series 4460, Washington, D.C., Department of State, 1950.

Conseil de l'Europe. Si la réserve est communiquée à l'avance : par inscription au-dessus de la signature ; si la réserve est formulée lors de la signature : par une déclaration écrite signée par le représentant de l'Etat intéressé.

Organisation des Etats américains. Non.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Aucune procédure établie d'un type envisagé dans cette question n'a été jusqu'à présent adoptée par la FAO.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Il n'existe aucune pratique établie en la matière.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. a) La réserve accompagne la signature.

Organisation mondiale de la santé. Les Etats font, en règle générale, figurer leurs réserves dans la lettre informant l'OMS de leur acceptation du règlement.

Union postale universelle. Les réserves formulées au moment de la signature des Actes du Congrès de l'UPU sont incorporées dans les protocoles finals des Actes du Congrès (voir réponse à la question N° 6).

Question 8. *A quel moment notifiez-vous les termes de la réserve aux Etats intéressés :*

a) Avant de recevoir la signature (voir par. 6 *b* ci-dessus) ?

b) Dès réception de la signature ?

c) Seulement au moment de distribuer une copie certifiée conforme de la convention ?

d) Seulement lorsque la réserve est confirmée par ou à la ratification ?

Canada. Un Etat ayant signé les actes du quatorzième Congrès de l'Union postale universelle avec une réserve, et un autre Etat ayant signé en déclarant qu'il n'acceptait pas cette réserve, des copies certifiées conformes des actes du Congrès, reproduisant la réserve et la déclaration, ont été communiquées à tous les Etats et territoires ayant participé au Congrès.

Etats-Unis d'Amérique. Dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique n'applique probablement qu'une seule règle en ce qui concerne le choix du moment de la notification aux Etats intéressés, à savoir que les notifications sont envoyées aussitôt que possible après que les décisions auxquelles elles se réfèrent ont été prises. Il convient d'ajouter les précisions suivantes :

a) Sauf circonstances extraordinaires, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique considère qu'en tant que dépositaire, il n'est pas chargé ou tenu d'envoyer une notification officielle aux Etats intéressés touchant les termes d'une réserve avant que cette réserve ait été effectivement formulée. Si la réserve doit être inscrite à l'endroit réservé à la signature ou doit accompagner la signature de la convention d'autre manière, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, en tant que dépositaire, attendra normalement l'apposition de la signature et la formulation concurrente de la réserve avant de notifier celle-ci aux Etats intéressés. On peut concevoir, toutefois, qu'en sa qualité de dépositaire, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique puisse, à la demande d'un Etat qui envisage de signer la convention en formulant une réserve, communiquer le texte de la réserve envisagé aux Etats intéressés afin qu'ils lui fassent connaître leurs vues et que ledit Etat en tienne compte pour prendre une décision au sujet de la formulation de la réserve.

b) Ainsi qu'il est indiqué ci-dessus, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique en tant que dépositaire notifie normalement aux Etats intéressés les termes d'une réserve qui accompagne une signature après que la signature assortie d'une réserve a été apposée. Le moment choisi pour procéder à cette notification varie suivant les circonstances. La situation, dans le cas d'une convention ou d'un autre accord restant ouvert indéfiniment à la signature, est différente de celle existant dans le cas d'une convention ou d'un autre accord restant ouvert à la signature pendant une période de temps limitée. Par exemple, les notifications concernant les signatures additionnelles sont envoyées aussitôt que possible après que les signatures respectives ont été apposées. Si l'une quelconque des signatures est accompagnée d'une réserve ou de toute autre déclaration, les termes de la réserve ou de la déclaration sont énoncés dans la notification concernant la signature. Si toutefois le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique est chargé de cette notification en tant que dépositaire d'une convention qui doit rester ouverte à la signature pendant une période de temps déterminée, on considérera, de façon générale, qu'il aura rempli ses engagements s'il attend la date limite de signature de la convention et, aussitôt que possible après, transmet aux Etats intéressés des copies certifiées conformes de la convention montrant toutes les signatures assorties de telles réserves ou autres déclarations qui pourraient s'y trouver inscrites.

c) Ainsi qu'il est indiqué ci-dessus, on considérera de façon générale qu'en transmettant les copies certifiées conformes d'une convention qui a été ouverte à la signature pendant une période de temps déterminée — ces copies montrant toutes les signatures qui ont été apposées et toutes les réserves ou autres déclarations accompagnant les signatures — le dépositaire aura rempli ses obligations dans ce domaine. Si la convention reste ouverte à d'autres Etats pour qu'ils y deviennent parties par adhésion ou accession, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique en tant que dépositaire notifiera bien entendu aux Etats intéressés le dépôt de chaque instrument d'adhésion ou d'accession (y compris des renseignements concernant toute réserve ou autre déclaration contenue dans cet instrument ou l'accompagnant). Tout Etat qui adhère ou accède à la convention, s'il n'a pas encore reçu une copie certifiée conforme de la convention, en recevra une accompagnée d'une liste à jour indiquant tous les signataires et les dates de leurs signatures respectives, les dates auxquelles les signataires et les autres Etats ont pris les dispositions nécessaires pour devenir parties à la convention, ainsi que les

renseignements concernant les réserves ou autres déclarations accompagnant la signature ou l'instrument déposé.

d) Ainsi qu'il est indiqué ci-dessus, on considère que les Etats intéressés doivent, de façon générale, être informés des termes d'une réserve qui accompagne la signature d'une convention aussitôt que possible après qu'une signature a été apposée. Un long délai peut s'écouler entre la date de la signature et le dépôt de l'instrument de ratification par l'Etat formulant la réserve. Lorsque la réserve est confirmée par la ratification ou lors de celle-ci, ce fait doit être communiqué aux Etats intéressés aussitôt que possible après la réception de l'instrument de ratification contenant la réserve, en indiquant si oui ou non l'instrument a été accepté en dépôt.

Pays-Bas. a) Non.

b) Oui, dans le cas de traités qui sont ouverts à la signature pour une période de temps indéterminée.

c) Oui, dans le cas de traités qui ont une seule date spécifique pour la signature.

d) Non.

République Dominicaine. Avant de recevoir la signature.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord notifie aux Etats intéressés les termes d'une réserve expressément permise par le texte de la convention intéressée, ou déjà acceptée d'autre manière, dès que la signature et la réserve ont été reçues. En ce qui concerne les réserves qui ne sont pas expressément permises par le texte de la convention ou qui ne sont pas déjà acceptées d'autre manière, voir la réponse à la question 6.

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Voir réponse à la question 6.

Conseil de l'Europe. Seulement au moment de la communication d'une copie certifiée conforme de la convention.

Organisation des Etats américains. Les Etats sont notifiés lorsqu'une réserve est formulée, mais consultés seulement lorsqu'elle est incorporée dans la ratification.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Il n'y a eu qu'un seul cas de réserve formulée au moment de la signature. La procédure suivie à cette occasion est décrite dans la réponse à la question 6. Si des cas analogues se présentent à l'avenir, la FAO communiquera immédiatement la réserve à tous les gouvernements signataires et par la suite à tous gouvernements qui pourraient ultérieurement signer la convention ou l'accord ou y adhérer.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Il n'existe aucune pratique établie en la matière.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. c) Au moment de distribuer la copie certifiée conforme de la convention (et de l'Acte final de la conférence qui l'a adoptée).

Organisation mondiale de la santé. Dans le cas du règlement relatif à la nomenclature, dès réception du texte de la réserve au Siège, par lettre adressée à tous les Etats membres leur en faisant connaître les termes.

Dans le cas du règlement sanitaire international, dès l'entrée en vigueur du règlement à l'égard de l'Etat, au moyen d'une mention insérée dans le *Relevé épidémiologique hebdomadaire.*

Question 9. *En ce qui concerne le paragraphe 8 ci-dessus, faites-vous une distinction suivant que tous les Etats intéressés étaient effectivement au courant des termes de toutes les réserves au moment de l'adoption de la convention ou suivant que d'autres signatures sont autorisées et reçues après la clôture de la conférence à laquelle la convention a été adoptée ?*

Etats-Unis d'Amérique. Si les signatures sont apposées à la convention lors de la conférence pendant laquelle elle a été adoptée, il y a lieu de présumer que les Etats participant à la conférence étaient effectivement au courant de la teneur des réserves accompagnant les signatures. On tient pour acquis que le dépositaire, après la clôture de la conférence, établira et communiquera à tous les Etats intéressés copie certifiée conforme de la convention, faisant état de toutes les signatures et des réserves dont elles sont assorties. Il semble inutile, en pareil cas, que le dépositaire adresse une notification spéciale concernant les termes des réserves. Lorsque d'autres signatures sont autorisées et reçues après la clôture de la conférence à laquelle la convention a été adoptée et originairement signée, il appartient au dépositaire de notifier aux Etats intéressés toutes signatures supplémentaires et les réserves dont elles pourraient être accompagnées.

Pays-Bas. Oui : voir réponse aux alinéas *b* et *c* de la question n° 8.

République Dominicaine. A moins que la convention n'en dispose autrement, d'autres signatures peuvent être autorisées et reçues après la clôture de la conférence à laquelle la convention a été adoptée, conformément aux dispositions de ladite convention.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Non.

Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe ne fait aucune distinction entre ces deux cas.

Organisation des Etats américains. Non.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Dans le cas de l'IMCO, la convention est restée ouverte à la signature des Etats pendant une période d'un mois à compter de la date de son adoption. Pendant ce délai, les réserves (ou déclarations) ont été présentées au moment de la signature. Les copies conformes de la convention ont été communiquées à l'expiration de ce délai et contenaient le texte desdites réserves et déclarations.

Organisation mondiale de la santé. Dans le cas du règlement sanitaire international, les Etats membres de

l'OMS ont eu neuf mois à compter de la notification pour formuler des réserves et celles-ci ont été portées à la connaissance des Etats selon la procédure indiquée dans la deuxième partie de la réponse à la question 8. Les Etats devenus membres de l'OMS après l'adoption du règlement ont trois mois pour formuler des réserves et la notification de celles-ci se fait comme indiqué ci-dessus.

Dans le cas du règlement relatif à la nomenclature, les Etats membres de l'OMS ont eu douze mois (neuf mois pour le règlement additionnel) pour formuler des réserves et, à l'expiration de ce délai, une lettre circulaire donnant la position des Etats et la teneur des réserves a été adressée à chacun d'entre eux. Les Etats devenus membres de l'Organisation après l'adoption du règlement ont eu également douze ou neuf mois pour formuler des réserves, à l'expiration desquels notification a été faite par lettre aux autres Etats suivant la procédure décrite dans la première partie de la réponse à la question 8.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Toute convention ou tout accord conclu sous les auspices de la FAO et devant être signé reste ouvert à la signature non seulement durant la session de la conférence à laquelle il est adopté, mais également pendant un certain délai (spécifié dans l'instrument international) après la clôture de la session. La procédure touchant la communication aux autres signataires des réserves faites par un des signataires est décrite dans la réponse à la question n° 8.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Il n'existe aucune pratique établie en la matière.

Question 10. *Avez-vous une pratique ou une position de principe touchant la valeur et les effets d'une réserve qui est faite à la signature mais n'est pas répétée dans l'instrument de ratification ? Est-elle considérée comme ayant été abandonnée ou comme ayant continué de produire ses effets lors même qu'elle n'a pas été confirmée expressément à la ratification ?*

République Dominicaine. Toute réponse qui n'est pas réitérée dans l'acte de ratification est considérée comme n'ayant pas été formulée.

Pays-Bas. Il n'existe aucune pratique établie en la matière.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Non.

Etats-Unis d'Amérique. Il semble opportun de prévoir l'application d'une règle absolue pour apprécier la valeur et les effets d'une réserve faite à la signature, mais non répétée dans l'instrument de ratification. Il existe, bien entendu, certains principes généraux qui peuvent être mis en pratique. Dans le cas d'une réserve accompagnant la signature, il est en général souhaitable de confirmer et de réitérer ladite réserve dans l'instrument de ratification, si l'Etat qui en est l'auteur souhaite que cette réserve continue de produire ses effets. Compte tenu de la teneur de la réserve et des circonstances du cas particulier, on peut présumer que l'omission de la réserve dans l'instrument de ratification prouve l'intention de retirer la réserve et de mettre fin à ses effets. Etant donné que le dépôt de l'instrument de ratification est l'acte définitif par lequel l'Etat devient partie à la convention, toute réserve que l'Etat entend formuler devrait être consignée dans cet instrument. Si la convention doit faire l'objet d'une ratification, la signature n'est pas définitive et en général signifie simplement que l'Etat s'intéresse à la convention et a l'intention de l'étudier en vue d'y devenir partie. Si la réserve est énoncée dans un « protocole de signature » ou autre document analogue accompagnant la signature de la convention et que l'Etat auteur de la réserve dépose un instrument de ratification portant à la fois sur la convention et sur le « protocole de signature », sans mentionner expressément la réserve dans ledit instrument, on doit en conclure que cette procédure a pour effet de répéter la réserve. Il peut arriver qu'après avoir signé la convention, l'Etat décide de reviser ou de modifier la réserve faite à la signature, auquel cas la réserve ainsi revisée ou modifiée doit être incorporée dans l'instrument de ratification en remplacement de la réserve formulée lors de la signature.

Conseil de l'Europe. Selon la pratique adoptée par le Conseil de l'Europe, la réserve est considérée comme ayant continué de produire ses effets, même si elle n'a pas été expressément confirmée à la ratification.

Organisation des Etats américains. En règle générale, l'instrument de ratification précise si la réserve faite à la signature est maintenue ou abandonnée. En cas de silence de la ratification sur cette question, le secrétariat consulte le gouvernement qui dépose l'instrument pour s'enquérir de ses intentions.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Le Secrétaire général n'a pas encore adopté de position déterminée à l'égard de cette question qui pourrait, cependant, se présenter. De toute façon, une prise de position quelconque à ce sujet n'irait-elle pas à l'encontre de la résolution 598 (VI) adoptée par l'Assemblée générale le 12 janvier 1952, laquelle dispose, à l'alinéa *b* i) du paragraphe 3, que le dépositaire ne doit pas se prononcer sur les effets juridiques des réserves ou déclarations ?

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Le directeur général estime que l'Etat ayant fait une réserve lors de la signature d'une convention internationale doit normalement réitérer ou mentionner cette réserve dans son instrument de ratification. Il serait enclin à interpréter une ratification qui ne ferait aucune mention de la réserve formulée à la signature comme constituant un retrait implicite de ladite réserve, conformément à la conclusion adoptée par la Commission du droit international dans le Rapport sur les travaux de sa troisième session [43].

[43] *Yearbook of the International Law Commission, 1951*, vol. II, document A/1858, par. 34. Le texte français se trouve dans *Documents officiels de l'Assemblée générale, Sixième session, Supplément n° 9* (A/1858, par. 34).

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Il n'existe aucune pratique en la matière.

D. Réserves à la ratification ou à l'adhésion [44]

Question 11. *Lorsqu'un instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation est assorti d'une réserve qui n'est pas expressément autorisée ou interdite par la convention et qui n'a déjà été acceptée autrement :*

a) *Recevez-vous définitivement l'instrument en dépôt ? ou*

b) *Considérez-vous l'instrument comme ayant été déposé provisoirement en attendant que les Etats intéressés soient consultés au sujet de la réserve ?*

Etats-Unis d'Amérique. Lorsque le Gouvernement des Etats-Unis agit en qualité de dépositaire à l'égard d'une convention internationale, il s'engage à suivre les règles et procédures qui sont le plus généralement appliquées sur le plan international. Parfois, ces règles et procédures s'appliquent manifestement aux cas considérés ; mais, en d'autres circonstances, leur application peut soulever des doutes. Quant aux questions qui se posent lorsque l'instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation est assorti d'une réserve qui n'est pas expressément autorisée ou interdite par la convention et qui n'a pas déjà été acceptée autrement (étant entendu que l'on vise uniquement le cas des réserves au sens strict de ce terme) :

a) Le Gouvernement des Etats-Unis, en tant que dépositaire, estime, d'une manière générale, qu'il ne peut accepter immédiatement l'instrument en dépôt à titre définitif. Il peut, bien entendu, recevoir le document et différer la décision touchant le dépôt définitif jusqu'à ce que des dispositions appropriées aient été prises pour résoudre toute question concernant la recevabilité de la réserve.

b) En pareil cas, l'instrument est généralement considéré comme ayant été déposé provisoirement, en attendant que les Etats intéressés soient consultés au sujet de la réserve.

Pays-Bas. Il n'existe aucune pratique en la matière.

République Dominicaine. Le Gouvernement de ce pays considère l'instrument comme ayant été déposé provisoirement en attendant que les Etats intéressés soient consultés au sujet de la réserve.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. En ce qui concerne les conventions multilatérales dont le Gouvernement du Royaume-Uni est dépositaire, le dépôt d'un instrument d'adhésion à l'Accord international sur le sucre de 1958 [45] est, depuis 1945, le seul cas où un instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation ait été assorti d'une réserve qui n'est pas expressément autorisée ou interdite par ladite Convention et qui n'a pas déjà été acceptée autrement. Ledit instrument d'adhésion contenait une réserve qui aurait pu être considérée comme relevant des dispositions du paragraphe 2 ou du paragraphe 3 de l'article 45 de l'Accord. L'instrument d'adhésion a été reçu en dépôt, mais l'adhésion a été considérée comme ayant un caractère provisoire, en attendant que la réserve soit examinée par le Conseil international du sucre.

Conseil de l'Europe. Cette question ne s'est jamais posée dans la pratique du Conseil de l'Europe.

Organisation des Etats américains. L'Organisation suit la pratique indiquée à l'alinéa *b* de la question.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Des instruments d'acceptation, accompagnés à la fois de réserves et de déclarations, ont été reçus dans un cas de ce genre. Conformément à la résolution 598 (VI) de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a communiqué les instruments d'acceptation aux Etats intéressés, en laissant à chacun le soin de tirer les conséquences juridiques de cette communication.

Organisation mondiale de la santé. Pour le règlement relatif à la nomenclature, on considère que l'Etat est définitivement lié le jour de la réception au siège de sa déclaration.

Pour le règlement sanitaire, il faut attendre la décision de l'Assemblée mondiale de la santé.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Tout instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation qui est assorti d'une réserve est considéré comme ayant été déposé provisoirement en attendant que les Etats intéressés soient consultés à ce sujet, conformément au paragraphe 10 des principes adoptés par la FAO et mentionnés dans la réponse à la question 1.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. En ce qui concerne la pratique de l'UNESCO, on ne peut citer qu'un seul cas où une réserve accompagnait un instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation. L'instrument de ratification par la Norvège de la Convention et du Protocole pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé [46] contenait une réserve intéressant le Protocole. Le Directeur général a accusé réception de l'instrument comme ayant été présenté aux fins de dépôt. Il a également informé le Gouvernement norvégien qu'il communiquerait ladite réserve aux Etats intéressés, « à qui il [appartiendrait] de faire connaître l'attitude qu'ils [entendaient] adopter à l'égard de celle-ci ».

Union postale universelle. La décision du Congrès de Londres de 1929 (voir réponse à la question 6) n'a jamais été interprétée comme empêchant la formulation de réserves lors de la ratification. C'est pourquoi la ratification des Actes de l'UPU s'accompagne souvent de réserves ou de déclarations de nature politique.

[44] On trouvera au paragraphe 6 de l'Introduction au présent rapport une liste des Etats et organisations qui ont informé le Secrétaire général qu'aucune réserve n'avait jamais été formulée en ce qui concerne les conventions dont ils sont dépositaires.

[45] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 385, p. 138.

[46] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 249, p. 217.

Question 12. *Lorsque vous notifiez la réception de l'instrument aux Etats intéressés :*

a) *Communiquez-vous simplement le texte de la réserve ?*

b) *Priez-vous les Etats intéressés de vous faire connaître leur attitude à l'égard de la réserve ? ou*

c) *Communiquez-vous simplement le texte de la réserve à certains Etats et demandez-vous à d'autres Etats de vous faire connaître leur attitude ?*

Canada. En ce qui concerne les Actes du XIVe Congrès de l'Union postale universelle (1957), trois Etats ont formulé, au moment de la ratification, des réserves qu'ils n'avaient pas formulées au moment de la signature. Le dépositaire les a communiquées, sans y ajouter de commentaire, dans le procès-verbal de dépôt de l'instrument de ratification.

En ce qui concerne l'Accord régional sur la radiodiffusion en Amérique du Nord (1950) [47], aucune réserve n'a été formulée à la signature mais un Etat a formulé une réserve au moment de la ratification. Le dépositaire n'a pas reçu d'observations concernant cette réserve qu'il a communiquée en même temps que l'instrument de ratification dont elle faisait partie.

Etats-Unis d'Amérique. La procédure habituelle du Gouvernement des Etats-Unis, agissant en tant que dépositaire, consiste à notifier aux Etats intéressés le fait que l'instrument contenant la réserve a été présenté aux fins de dépôt, en leur transmettant le texte de celle-ci et en requérant généralement de chacun d'eux une déclaration concernant son attitude à l'égard de la réserve.

Pays-Bas. Le gouvernement n'a pas de pratique établie en la matière.

République Dominicaine. Le gouvernement demande aux Etats intéressés de faire connaître leur attitude à l'égard de la réserve.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord se contente de notifier aux Etats intéressés les termes d'une réserve qui est expressément autorisée par la convention en cause ou qui a déjà été acceptée autrement. En ce qui concerne les réserves qui ne sont pas expressément autorisées aux termes de la convention ou qui n'ont pas déjà été acceptées autrement, voir la réponse à la question 11.

Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe se contente de communiquer le texte de la réserve (la question de savoir si celle-ci est conforme aux dispositions de la convention ne s'est jamais posée dans la pratique du Conseil de l'Europe).

Organisation des Etats américains. L'Organisation suit la pratique indiquée à l'alinéa *b*.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Le Directeur général est tenu de notifier toutes les réserves à tous les Etats qui signent la Convention, qui y adhérent ou qui l'acceptent. Toutefois, il ne demande qu'à certains gouvernements de faire connaître leur attitude (voir réponse à l'alinéa *a* de la question 13).

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. En notifiant aux Etats intéressés la réception de l'instrument mentionné dans la réponse à la question 11, le Directeur général leur a communiqué le texte complet, dans la langue originale, de l'instrument de ratification contenant la réserve. Le Directeur général indique qu'il a informé le gouvernement réservataire qu'il avait l'intention de communiquer la réserve aux Etats intéressés, « à qui il appartient de faire connaître les conséquences juridiques qu'ils entendent en tirer », et qu'il transmettrait dûment au gouvernement réservataire et à tous les autres Etats intéressés toutes observations qui pourraient être formulées.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. L'Organisation suit la pratique indiquée à l'alinéa *a*.

Organisation mondiale de la santé. L'Organisation communique simplement le texte de la réserve.

Union postale universelle. En règle générale, le dépositaire des Actes de l'UPU communique les réserves ou déclarations formulées lors de la ratification, ainsi que les objections éventuelles des gouvernements, aux pays membres de l'Union par une note diplomatique. Le Bureau international de l'UPU reproduit ces communications à l'intention des administrations des pays membres dans ses circulaires, dans la mesure où c'est nécessaire, pour l'application des dispositions des Actes de l'Union. Par conséquent, ce Bureau se refuse à publier des notes dont le caractère purement politique n'est pas conforme aux communications d'ordre administratif relevant du Bureau international.

En ce qui concerne les réserves apposées lors des adhésions aux arrangements, il convient de relever qu'une procédure particulière est prévue lorsqu'un pays membre exprime, en dehors du Congrès, le désir d'adhérer à l'arrangement concernant les colis postaux et réclame la faculté de percevoir des quotes-parts de départ et d'arrivée exceptionnelles à un taux supérieur à celui qu'autorise l'article 15 dudit arrangement (voir article 45, par. 2, de l'Arrangement d'Ottawa 1957) [48]. Le Bureau international soumet une telle demande à tous les pays membres signataires de l'Arrangement. Si, dans un délai de six mois, plus d'un tiers de ces pays membres ne se prononce pas contre cette demande, elle est considérée comme admise. Les réserves de cet ordre sont donc soumises à une procédure administrative alors que l'adhésion à l'Arrangement faisant l'objet d'une telle réserve est notifiée par la voie diplomatique.

Quant aux autres réserves dont s'accompagnent les instruments d'adhésion aux arrangements, il s'agit de dérogations aux dispositions techniques dont jouissent déjà de nombreux autres pays et qui figurent dans le Protocole final des Arrangements de l'Union. Ce sont surtout les nouveaux pays membres qui, lors de leur adhésion, maintiennent l'application des réserves qui ont déjà été en vigueur sur leur territoire avant leur accession à l'indépendance.

[47] *Treaties and other international Acts Series 4460*, Washington, D.C., Department of State, 1950.

[48] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 365, p. 31.

Question 13. *En cas de réponse affirmative aux questions 12* b *ou 12* c *ci-dessus :*

a) A quels Etats adressez-vous cette demande :

i) *A tous les Etats en droit de devenir parties à la convention ?*

ii) *Aux Etats signataires ? ou*

iii) *Aux Etats qui ont déposé leur instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation ?*

b) Dans votre notification, fixez-vous un délai dans lequel les Etats doivent vous faire connaître leur attitude ? Dans l'affirmative, quel est ce délai et comment le déterminez-vous ?

c) Considérez-vous qu'un Etat qui n'a pas répondu dans le délai prescrit a donné son consentement à la réserve ?

d) S'il n'est pas formulé d'objections dans le délai prescrit, recevez-vous définitivement l'instrument en dépôt et en informez-vous les Etats intéressés ?

Etats-Unis d'Amérique. Etant entendu que la réponse à la question 12 *b* est affirmative, la procédure habituelle est la suivante :

a) Dans le cas d'une convention déjà signée, qui n'est plus ouverte à la signature, le Gouvernement des Etats-Unis adresse, en qualité de dépositaire, une notification à tous les Etats signataires et à tous les Etats qui ont déposé des instruments d'adhésion ou d'accession conformément aux dispositions de la convention. Si un Etat donné n'est pas signataire et n'a pas déposé d'instrument d'adhésion ou d'accession mais est expressément désigné dans la convention comme étant en droit de devenir partie à celle-ci (s'il est, par exemple, désigné dans une annexe à la convention), la réserve lui est également notifiée. Si la convention est simplement ouverte, en termes généraux, à l'adhésion ou à l'accession d'Etats non signataires, de sorte que tous les Etats sont théoriquement en droit d'y devenir partie, le Gouvernement des Etats-Unis ne s'estime pas obligé, en tant que dépositaire, d'informer *tous* les Etats, du seul fait de ce droit théorique. Il peut, par exemple, adresser la notification à tous les Etats qui ont participé à la conférence au cours de laquelle la convention a été adoptée, qu'ils en soient ou non signataires, ou qu'ils aient ou non déposé un instrument.

b) Le Gouvernement des Etats-Unis ne s'estime pas compétent en tant que dépositaire, à moins qu'il n'y soit autorisé par la convention, pour fixer le délai dans lequel les Etats doivent l'informer de leur attitude à l'égard de la réserve. Si, pour des raisons exceptionnelles, il semble nécessaire de hâter les réponses, la notification peut souligner la nécessité, pour le Gouvernement des Etats-Unis, de recevoir une prompte réponse et insister auprès des Etats pour qu'ils prennent rapidement une décision sur la question.

c) Si la fixation d'un délai s'imposait aux termes de la convention, le Gouvernement des Etats-Unis considérerait qu'un Etat qui n'a pas répondu dans le délai fixé a implicitement accepté la réserve. Toutefois, en général, aucun délai n'est prescrit. Il peut être nécessaire dans certains cas de considérer, lorsqu'un long délai s'est écoulé, qu'un Etat qui n'a pas répondu a implicitement consenti à la réserve ; si, par exemple, conformément aux termes d'une convention, un Etat ayant formulé des réserves est devenu partie à cette convention du fait que le nombre ou le pourcentage prescrit des Etats parties a accepté sa réserve, et si un ou plusieurs Etats parties n'ont pas répondu après un long délai, la convention prenant effet entre-temps entre cet Etat ou ces Etats et l'Etat ayant formulé ses réserves, on peut considérer que l'Etat ou les Etats qui n'ont pas répondu ont implicitement consenti à la réserve. Il est difficile d'établir des règles absolues en cette matière.

d) Si la fixation d'un délai s'imposait aux termes de la convention, le Gouvernement des Etats-Unis considérerait, s'il ne recevait dans le délai prescrit aucune réponse formulant des objections, que l'instrument contenant la réserve devrait être traité comme ayant été définitivement déposé et les Etats intéressés seraient informés de ce dépôt. Cependant, en général, la fixation d'un délai ne s'impose pas aux termes de la convention et il peut être impossible pour le dépositaire de savoir si l'instrument contenant la réserve peut être considéré comme ayant été définitivement déposé jusqu'à ce qu'il ait reçu les réponses de tous les Etats intéressés. Si la nature de la convention impose l'unanimité (comme c'est, par exemple, le cas pour une convention créant une organisation dont l'application exige l'accord de tous les Etats), le dépositaire peut être tenu d'attendre les réponses de tous les Etats, car il faudrait considérer l'instrument contenant la réserve comme n'étant pas recevable si l'un des Etats dont l'accord est nécessaire formulait expressément des objections à la réserve.

Pays-Bas. Le gouvernement n'a pas de pratique établie.

République Dominicaine. a) Aux Etats signataires.

b) Un délai d'un an est considéré comme la période maximum dont dispose un Etat pour formuler son opinion sur la réserve faite par un autre Etat. Ce délai compte à partir de la date de la communication consultant le premier Etat. Si un an après qu'il a été consulté au sujet d'une réserve, l'Etat consulté ne s'est pas prononcé à son égard, on considère qu'il n'a pas d'objection à formuler.

c) Oui.

d) Oui.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Un problème de cette nature ne s'est pas posé jusqu'ici au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord dans ses fonctions de dépositaire d'une convention multilatérale.

Conseil de l'Europe. La question est sans objet.

Organisation des Etats américains. a) Réponse affirmative à l'alinéa i).

b) Aucun délai n'est fixé.

c) Non.

d) Conformément à la pratique actuellement suivie, l'instrument de ratification n'est définitivement accepté que lorsque toutes les parties ont répondu. L'Etat qui a formulé la réserve décide s'il veut ou non déposer

son instrument à la lumière des réponses reçues, car si une objection était formulée cela signifierait que le traité ne s'appliquerait pas entre l'Etat qui a formulé la réserve et l'Etat qui a présenté une objection.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. *a*) Au moment de l'entrée en vigueur de la convention ou de l'accord, le Directeur général adresse une demande à tous les Etats qui y sont parties au moment *de l'entrée en vigueur.* Il n'adresse donc pas de demande à un Etat qui a signé la convention ou l'accord *ad referendum* mais qui ne l'a pas encore ratifié. *Après l'entrée en vigueur* d'une convention ou d'un accord, le Directeur général adresse la demande à tous les Etats qui sont déjà parties à la convention ou à l'accord au moment de la réception de la réserve.

b) Le délai imposé pour les réponses des gouvernemenst est de trois mois à compter de la date de la notification.

c) Les gouvernements qui n'ont pas répondu dans les trois mois sont considérés comme ayant tacitement accepté la réserve.

d) Oui.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. La communication mentionnée dans la réponse à la question 12 a été adressée à tous les Etats en droit de devenir parties à la convention. Le Directeur général a fixé un délai de six mois à l'expiration duquel les Etats qui n'auraient pas fait connaître leur attitude seraient considérés comme ayant approuvé le contenu de l'instrument de la ratification.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. La question est sans objet.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

Union postale universelle. Voir la réponse à la question 12.

E. Objections aux réserves [49]

Question 14. *Lorsque vous recevez d'un Etat intéressé une objection à une réserve, attribuez-vous des effets juridiques à l'objection ? Dans l'affirmative, quels sont ces effets ?*

a) *Considérez-vous l'objection comme sans valeur, les Etats ayant un droit absolu et souverain de formuler des réserves ?*

b) *Votre pratique consiste-t-elle à ne rien présumer au sujet des effets juridiques et à faire simplement connaître aux Etats intéressés les termes de l'objection ?*

c) *Faites-vous savoir à l'Etat qui a formulé la réserve qu'il n'a pas d'autre possibilité que de retirer cette réserve ou de renoncer à devenir partie à la convention ?*

d) *Considérez-vous que l'objection intéresse seulement les relations que la convention peut établir entre l'Etat qui a formulé la réserve et celui qui y a objecté ? Dans l'affirmative, l'effet de l'objection est-il d'empêcher, entre ces deux Etats, la création de tout droit et de toute obligation :*

i) *Du chef de la convention dans son ensemble (de sorte que lesdits Etats ne seraient pas liés par la convention dans leurs relations mutuelles), ou*

ii) *Du chef du seul article (ou des seuls articles) faisant l'objet de la réserve ?*

Canada. Au moment de signer les actes du XIVe Congrès de l'Union postale universelle (1957), un Etat a formulé une réserve et un autre une objection à la réserve. Les copies certifiées conformes des Actes du Congrès, y compris du texte de la réserve et de l'objection, ont été communiquées à tous les Etats et territoires représentés au Congrès. L'Etat auteur de la réserve n'a pas encore ratifié les Actes du Congrès. Trois Etats qui n'avaient pas formulé de réserves au moment de la signature en ont formulé au moment de la ratification. Le dépositaire les a consignées, sans commentaire, dans le procès-verbal de dépôt de l'instrument de ratification qu'il a communiqué aux intéressés. Un certain nombre d'objections auxdites réserves ont été reçues ; celles-ci ont été communiquées aux Etats intéressés à la demande de l'Etat qui les a formulées, sans commentaire de la part du dépositaire.

Etats-Unis d'Amérique. Il est douteux que des règles absolues puissent être établies pour faire face à toutes les situations possibles. Il faut considérer de nombreux facteurs, notamment les termes mêmes de la convention, son caractère propre et l'intention manifeste des Etats parties à la convention. Compte tenu de tout cet ensemble de conditions, on peut néanmoins donner les réponses suivantes aux questions posées :

a) Le Gouvernement des Etats-Unis estime que le droit souverain des Etats de formuler des réserves se trouve contrebalancé par le droit souverain des autres Etats d'y opposer des objections et de considérer ces réserves comme n'étant pas valides entre eux et l'Etat réservataire. La valeur d'une objection à une réserve dépend des circonstances, des termes et de la nature de la convention.

b) En règle générale, le Gouvernement des Etats-Unis, en tant que dépositaire, ne présume rien au sujet des effets juridiques des objections. Chaque cas doit être examiné compte tenu des circonstances qui lui sont propres. Si, du fait des circonstances, un instrument contenant une réserve doit être jugé inacceptable aux fins de dépôt définitif au cas où il y aurait une objection quelconque à ladite réserve, le dépositaire se trouve dans l'impossibilité d'accepter en dépôt l'instrument en question. En définitive, l'attitude ainsi adoptée équivaut presque à présumer des effets juridiques de l'objection. En général, c'est à l'Etat partie à la convention qu'il appartient de décider des effets juridiques d'une réserve et des effets juridiques des objections à une réserve. Il semble peu souhaitable cependant d'essayer d'établir une règle unique pouvant s'appliquer à tous les cas. Lorsqu'il y a objection à une réserve, le texte de l'objection est notifié aux Etats intéressés.

[49] Les dépositaires énumérés au par. 6 de l'Introduction n'ayant jamais reçu de réserves et partant d'objections aux réserves n'ont aucune pratique établie en la matière.

c) Si un traité exige, pour entrer en vigueur, l'acceptation de la réserve par toutes les parties contractantes et si un ou plusieurs Etats dont l'assentiment est indispensable opposent des objections à la réserve, le Gouvernement des Etats-Unis, en tant que dépositaire, en informe l'Etat auteur de la réserve et laisse audit Etat le soin de décider s'il doit retirer la réserve ou renoncer à devenir partie à la convention.

d) Ici encore, comme dans de nombreux autres cas de réserves et d'objections aux réserves, il ne serait guère opportun, semble-t-il, d'essayer d'établir une règle d'application universelle, tout au moins en ce qui concerne le droit et les pratiques internationales en vigueur. S'il y a des principes généraux qu'il convient certes d'appliquer selon les circonstances et le caractère de la convention, il semble néanmoins que ces questions doivent être traitées d'un point de vue pragmatique. Si, dans un cas particulier, un Etat devient partie à une convention à l'égard de laquelle il a formulé une réserve, bien qu'un autre Etat ait opposé une objection à ladite réserve, on pourrait considérer que la convention n'est pas en vigueur entre l'Etat auteur de la réserve et l'Etat qui a fait une objection ou bien estimer que la convention s'applique entre eux sauf pour ce qui est des dispositions visées par la réserve. En règle générale, il n'appartient pas au dépositaire de trancher la question. L'Etat qui a formulé l'objection peut lui-même décider s'il est prêt à accepter que la convention entre en vigueur entre l'Etat auteur de la réserve et lui-même, à l'exclusion des dispositions visées par la réserve, ou s'il se sent tenu de considérer que le traité ne produit aucun effet entre eux. Certaines conventions peuvent facilement entrer partiellement en application, certaines dispositions ne produisant pas d'effet, alors que d'autres conventions ne peuvent entrer effectivement en application entre deux Etats que dans leur intégrité. Chaque cas doit être étudié séparément.

Pays-Bas. Sans objet.

République Dominicaine. En cas d'objection, la convention n'entre pas en vigueur entre l'Etat qui a formulé la réserve et celui qui y a objecté, à moins que deux Etats ne conviennent expressément que la convention prendra effet entre eux à l'exception des dispositions sur lesquelles portent les réserves.

a) L'objection à une réserve a la même valeur que la réserve elle-même en ce qui concerne les obligations des Etats qui les formulent.

b) Oui.

c) Comme nous l'avons fait observer, cette alternative n'est pas absolue puisque la convention peut entrer en vigueur entre les Etats qui acceptent la réserve et celui qui la formule, et même entre ce dernier et les Etats qui objectent, si les parties en sont ainsi convenues, en ce qui concerne toutes les dispositions auxquelles la réserve ne s'applique pas.

d) Oui, la convention entre en vigueur entre les Etats qui l'ont ratifiée sans formuler de réserves, dans les formes où elle a été signée. S'agissant des Etats qui ont formulé des réserves et des objections aux réserves, la convention entre en vigueur, dans sa forme modifiée par les réserves, dans la mesure où celles-ci n'ont pas été écartées par des objections. Il s'ensuit que le but de l'objection est précisément d'empêcher la création de droits et d'obligations entre l'Etat qui formule une réserve et celui qui y oppose une objection.

Entre les Etats qui ont formulé des réserves et ceux qui y ont opposé des objections, la convention n'entre en vigueur que pour ce qui est des dispositions qui n'ont pas fait l'objet de réserves ou d'objections.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Voir la réponse à la question 13.

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Les Etats contractants n'ayant jamais reçu d'objections aux réserves n'ont pas eu à mettre au point une procédure spéciale pour ce qui est de cette question d'ordre juridique.

Agence internationale de l'énergie atomique. Cinq Etats (République fédérale d'Allemagne, République de Corée, Royaume-Uni, Thaïlande et Danemark), sur les onze Etats actuellement parties à l'Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique [50], ont formulé des réserves au moment de l'acceptation de l'Accord. Lesdites réserves ont été communiquées par le Directeur général à tous les Etats membres de l'Agence, conformément à l'article 38 de l'Accord. Aucune objection n'ayant jusqu'ici été opposée à ces réserves, l'Agence n'a aucune pratique en ce qui concerne les questions visées aux sections E et F (questions 18 à 20).

Conseil de l'Europe. Sans objet, la question ne s'étant jamais posée au sein de cette organisation.

Organisation des Etats américains. Du chef de la convention dans son ensemble [*d*, i)].

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. b) Oui.

d) Un Etat ayant opposé une objection a déclaré que ladite objection ne modifiait que ses relations avec l'Etat auteur des réserves en ce qui concerne la seule disposition visée par la réserve et l'objection.

Organisation mondiale de la santé. Dans le cas du règlement sanitaire international, les réserves sont soumises à l'Assemblée mondiale de la santé. C'est elle qui décide ou non de les accepter après avoir pris connaissance de la recommandation faite par le Comité de la Quarantaine à leur sujet. Si l'Assemblée s'oppose à la réserve, une lettre est adressée à l'Etat en cause dans laquelle on lui demande s'il est en mesure de retirer sa réserve ou de la modifier de telle sorte qu'elle devienne acceptable. En cas de réponse négative, le règlement n'entre pas en vigueur à l'égard de l'Etat.

Dans le cas du règlement relatif à la nomenclature concernant les maladies et causes de décès, le problème de l'entrée en vigueur du règlement à l'égard des Etats ayant fait des réserves a été soulevé à la première session de l'Assemblée de la santé. La Commission des questions juridiques a recommandé dans son rapport

[50] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 374, p. 149.

à l'Assemblée, en s'appuyant sur l'article 22 de la Constitution, de considérer que le règlement entrerait en vigueur pour tous les Etats membres y compris ceux ayant formulé des réserves et que seules ne seraient pas appliquées les parties au sujet desquelles des réserves avaient été faites. L'Assemblée a adopté ce rapport à sa quinzième séance plénière. Par conséquent, pour les Etats ayant formulé des réserves, la date d'entrée en vigueur des articles du règlement non soumis à réserves est déterminée de la même façon que pour les Etats n'ayant pas fait de réserves.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. a) et *b)* Les effets juridiques de l'objection sont exposés en détail au paragraphe 10 des Principes mentionnés dans la réponse à la question 1 : si une des parties à la convention ou à l'accord oppose une objection à la réserve, l'Etat auteur de la réserve ne devient pas partie à la convention ou à l'accord.

c) L'Etat auteur de la réserve serait, dans tous les cas, informé que s'il retirait sa réserve il deviendrait partie à la convention ou à l'accord.

d) L'objection intéresse les relations entre l'Etat auteur de la réserve et *toutes* les parties à la convention ou à l'accord.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Le Directeur général n'attribue pas d'effets juridiques aux objections que les Etats intéressés opposent aux réserves mentionnées dans la réponse à la question 11. Toutes les observations reçues des Etats intéressés, contenant ou non des objections, ont été communiquées au gouvernement auteur de la réserve ; ce dernier a en même temps été informé que le Directeur général différait la communication desdites observations aux Etats intéressés pour lui permettre d'étudier les observations reçues et, le cas échéant, d'adresser à l'Organisation toute nouvelle communication qu'il pourrait désirer faire. Le gouvernement qui avait formulé la réserve n'ayant adressé aucune nouvelle communication, le texte intégral de toutes communications reçues a été transmis aux Etats intéressés dans la langue originale. Dans la lettre d'envoi, le Directeur général ne s'est pas prononcé sur les effets juridiques éventuels des objections contenues dans les communications reçues.

Question 15. *Dans les cas visés aux paragraphes 14* c *et* d *ci-dessus, appréciez-vous différemment les effets juridiques d'une objection suivant qu'elle émane :*

a) *D'un Etat simplement en droit de devenir partie ;*

b) *D'un Etat signataire ;*

c) *D'un Etat qui a ratifié ou adhéré ?*

Etats-Unis d'Amérique. Sur ce point, la situation est un peu plus précise. A moins que la convention n'en dispose expressément autrement, on estime en général qu'une objection formulée par un Etat qui est simplement en droit de devenir partie ou par un Etat signataire qui n'a pas encore déposé son instrument de ratification, ne produit pas d'effets juridiques permanents tant que l'Etat qui a formulé l'objection n'a pas lui-même pris les mesures indispensables pour devenir partie. Sinon, il serait théoriquement possible pour un Etat qui pourrait ne jamais devenir partie au traité, et qui même n'a nullement l'intention de le devenir, d'empêcher l'Etat auteur de la réserve de devenir partie au traité en opposant une objection à ladite réserve. Si un Etat qui a formulé une objection devient par la suite partie au traité, ou s'il a déjà déposé un instrument valide de ratification, d'acceptation, d'adhésion, ou d'accession, suivant le cas, son objection à la réserve produit des effets juridiques dans la mesure où les circonstances permettent de lui en attribuer. Naturellement, la situation peut se trouver compliquée dans certains cas par des facteurs exceptionnels, par exemple s'il est prévu que la convention n'entrera pas en vigueur tant que tous les Etats négociateurs, ou un certain nombre ou pourcentage d'entre eux, n'auront pas déposé leurs instruments respectifs. On peut estimer que dans ce cas l'objection ne produira pas d'effets juridiques permanents, même après que l'Etat auteur de l'objection aura déposé son propre instrument, tant que la convention ne sera pas effectivement entrée en vigueur. Comme cela a été le cas pour la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la question de savoir si l'instrument contenant une réserve ayant provoqué une objection peut être compté parmi les instruments qui mettront la convention en vigueur peut devenir très importante. Il convient d'examiner chaque cas de façon rationnelle compte tenu des circonstances et de la nécessité d'appliquer la règle de l'unanimité (dite règle de la Société des Nations) ou de la possibilité d'appliquer la règle de « compatibilité » qui a été donnée comme critère dans une opinion de la Cour internationale de Justice au sujet de la convention sur le génocide [51].

Pays-Bas. Sans objet.

République Dominicaine. L'objection formulée par un Etat qui a simplement le droit de devenir ultérieurement partie à la convention ne produit pas d'effets juridiques. Si l'objection émane d'un pays signataire, elle est notifiée aux autres Etats pour observation. Bien entendu, si la convention doit être ultérieurement ratifiée par l'Etat qui a opposé l'objection, ladite objection ne produit effet qu'entre les parties en litige, à partir de la date de la ratification, suivant que l'Etat maintient ou non son objection.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Voir la réponse à la question 13.

Conseil de l'Europe. Sans objet, la question ne s'étant jamais posée au sein de cette organisation.

Organisation des Etats américains. Non.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Sans objet.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Les objections ne produisent d'effets juridiques que si elles sont formulées, au moment voulu, par des Etats parties à la convention ou à l'accord, ainsi qu'il est indiqué à la réponse à la question 13.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Dans l'exemple mentionné dans la

[51] *C.I.J. Recueil,* 1951, pp. 15 et suiv.

réponse à la question 11, le Directeur général n'a pas eu à établir une telle distinction. Cependant, un des Etats ayant signé le Protocole, auquel le texte de la réserve avait été communiqué, a indiqué dans sa réponse que puisqu'il n'était pas partie au Protocole il ne jugeait pas nécessaire de formuler d'observation.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

Question 16. *Dans quelle mesure la réponse aux questions 14 et 15 ci-dessus différerait-elle si les objections visaient des réserves faites dès la signature et non à la ratification ou à l'adhésion ?*

Etats-Unis d'Amérique. L'objection à une réserve faite au moment de la signature a les mêmes effets juridiques que celle qui est opposée à une réserve faite au moment de la ratification ou de l'accession ; une telle objection peut cependant perdre toute valeur si l'Etat auteur de la réserve retire sa réserve ou ne devient pas par la suite partie à la convention.

Pays-Bas. Sans objet.

République Dominicaine. L'objection à une réserve faite au moment de la signature ne produit pas nécessairement des effets juridiques permanents puisqu'elle peut amener l'Etat qui a formulé la réserve à la modifier ou à la retirer au moment de la ratification. Par contre, l'objection à une réserve faite au moment de la ratification ou de l'adhésion à la convention produit les effets juridiques connus de façon permanente.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Voir la réponse à la question 13.

Conseil de l'Europe. Sans objet, la question ne s'étant jamais posée au sein de cette organisation.

Organisation des Etats américains. Aucune différence.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. La pratique établie est la même, à savoir communication aux Etats intéressés (voir la réponse à la question 4).

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. A cet égard, on ne ferait aucune distinction entre les réserves formulées au moment de la signature, de la ratification ou de l'accession.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Sans objet.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

F. Entrée en vigueur

Question 17. *En ce qui concerne le paragraphe 13 ci-dessus — Etats consultés au sujet d'une réserve, délai qui peut être fixé pour leur réponse — faites-vous une distinction suivant que la convention est ou non déjà entrée en vigueur au moment où la réserve est reçue ? Dans l'affirmative, quelle distinction ?*

Etats-Unis d'Amérique. En tant que dépositaire, le Gouvernement des Etats-Unis continue d'ordinaire, même lorsqu'une convention est entrée en vigueur, à notifier à tous les Etats les faits nouveaux intervenus au sujet de la convention, notamment les nouvelles signatures — et éventuellement les réserves qui les accompagnent — le dépôt d'instruments de ratification, d'acceptation, d'adhésion ou d'accession et les réserves éventuelles, etc. A cette fin, sont considérés comme Etats intéressés tous les Etats qui ont participé à la conférence à laquelle la convention a été établie et adoptée, qu'ils soient ou non signataires et tous les autres Etats qui, sans être signataires, ont déposé des instruments d'adhésion ou d'accession.

Pays-Bas. Pas de pratique établie.

République Dominicaine. Tous les Etats signataires sont consultés. La date limite indiquée dans la réponse à la question 13 s'applique dans tous les cas.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Voir réponse à la question 13.

Conseil de l'Europe. Sans objet.

Organisation des Etats américains. Aucune distinction.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Les catégories d'Etats à notifier et à consulter au sujet des réserves — selon que celles-ci sont faites avant ou après l'entrée en vigueur de la convention ou de l'accord — sont définies au paragraphe 10 des Principes mentionnés dans la réponse à la première question. La période fixée pour la réception de la réponse de ces Etats est dans tous les cas de trois mois.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Dans l'unique cas mentionné en réponse à la question 11, le Protocole était entré en vigueur à l'époque où la réserve a été reçue.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Sans objet.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

Question 18. *Votre réponse à la question 15 ci-dessus différerait-elle suivant que la convention est entrée ou non en vigueur au moment de l'objection ?*

Etats-Unis d'Amérique. La réponse donnée à la question 15 est valable, que la convention soit entrée en vigueur ou non.

Pays-Bas. Pas de pratique établie.

République Dominicaine. Non.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Voir la réponse à la question 13.

Conseil de l'Europe. Sans objet.

Organisation des Etats américains. Non.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Voir réponses aux questions 13 et 15.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Pas de pratique établie.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Sans objet.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

Question 19. *Si la convention n'est pas encore entrée en vigueur au moment où sont communiqués les termes de la réserve dont est assortie une ratification ou une adhésion, comptez-vous d'emblée l'instrument de l'Etat qui a formulé la réserve parmi ceux qui sont nécessaires pour faire entrer la convention en vigueur, soit en l'absence d'un délai préfixé soit avant l'expiration du délai ?*

Etats-Unis d'Amérique. Ainsi qu'on l'a indiqué dans la réponse à la question 15, il est difficile de fixer une règle absolue qui vaille pour tous les cas. Si les termes et le caractère de la convention exigent l'unanimité, le Gouvernement des Etats-Unis, en tant que dépositaire, estime qu'il n'est pas compétent pour considérer que l'instrument contenant la réserve a été déposé tant que cette dernière n'a pas été acceptée par tous les Etats qualifiés pour l'accepter ou pour la rejeter ou tant qu'une certaine période fixée ne s'est pas écoulée sans qu'aucune objection ait été reçue. Si l'instrument qui contient la réserve ne peut être considéré comme ayant été définitivement déposé, on estime qu'il n'est pas possible de compter les Etats qui ont présenté des réserves au nombre de ceux qui sont nécessaires pour que la convention entre en vigueur.

Pays-Bas. Pas de pratique établie.

République Dominicaine. L'Etat qui assortit la ratification d'une réserve peut être compté parmi ceux qui sont nécessaires pour que la convention entre en vigueur.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Voir réponse à la question 13.

Conseil de l'Europe. Oui, l'Etat intéressé est immédiatement compté parmi les pays nécessaires pour que la convention entre en vigueur.

Organisation des Etats américains. Non.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Conformément au paragraphe 10 des Principes mentionnés dans la réponse à la première question, il n'est pas tenu compte des pays qui ont présenté des réserves lorsqu'on calcule le nombre des acceptations nécessaires pour que la convention ou l'accord entre en vigueur.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Pas de pratique établie.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Le cas ne s'est pas présenté. Il se peut cependant qu'il se produise dans un avenir proche, à moins que les réserves ou déclarations faites au moment de la signature ne figurent pas dans les instruments d'adhésion. Etant donné que la date d'entrée en vigueur de la convention est fixée par le dépositaire, comment cette date peut-elle être fixée sans qu'une décision soit prise quant aux effets juridiques de la réserve ? Le problème n'a pas encore été abordé.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

Question 20. *Si la convention n'est pas encore entrée en vigueur au moment de la réception d'une objection à une réserve, comptez-vous, malgré cette objection, la ratification ou l'adhésion de l'Etat qui a formulé la réserve parmi celles qui sont nécessaires pour faire entrer la convention en vigueur ?*

Etats-Unis d'Amérique. La réponse à cette question ressort implicitement de la réponse donnée ci-dessus à la question 19. S'il est possible, dans des circonstances particulières, d'estimer qu'un instrument contenant une réserve a été définitivement déposé en dépit d'une objection, il peut être possible de compter le pays qui présente cette réserve parmi ceux qui sont nécessaires pour faire entrer la convention en vigueur.

Pays-Bas. Pas de pratique établie.

République Dominicaine. Voir réponse à la question 19.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Voir la réponse à la question 13.

Conseil de l'Europe. Oui, voir la réponse à la question 19.

Organisation des Etats américains. Non. L'Etat qui a présenté une réserve n'est compté que si son instrument de ratification est accepté en dépôt.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Non.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. Pas de pratique établie.

Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Voir la réponse à la question 19.

Organisation mondiale de la santé. Sans objet.

Deuxième partie. Pratique suivie par le Secrétaire général au sujet des réserves dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire

Introduction

Le présent résumé suit aussi étroitement que possible le « Questionnaire » contenu dans la circulaire du Secrétaire général en date du 25 juillet 1962 et reproduit en annexe au présent document. Il reflète également le double rôle du Secrétaire général qui est, d'une part, le dépositaire de conventions multilatérales, et, de l'autre, l'autorité chargée d'enregistrer les accords internationaux en vertu de l'Article 102 de la Charte et du Règlement adopté par l'Assemblée générale pour donner effet audit Article. Ce double rôle soulève parfois des difficultés pratiques qui sont brièvement indiquées ici. Les problèmes que doit résoudre le dépositaire ont essentiellement trait aux conventions multilatérales qui ne contiennent aucune disposition relative aux réserves. On a donc insisté sur la différence fondamentale qui existe dans la pratique suivie par le Secrétaire général selon que les accords contiennent ou non des dispositions relatives aux réserves. Un historique de l'examen de

la question des réserves par les organes des Nations Unies a déjà fait l'objet d'un document antérieur [52]. Les deux résolutions de l'Assemblée générale qui ont trait à la pratique du Secrétaire général en ce qui concerne les réserves figurent à l'annexe III au présent document.

A. *Règles relatives aux réserves*

1. Par deux résolutions (résolution 598 (VI) du 12 janvier 1952 et résolution 1452 B (XIV) du 7 décembre 1959), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de suivre certaines règles dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire en ce qui concerne les réserves aux conventions multilatérales conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, « jusqu'à ce que l'Assemblée générale lui donne d'autres directives » [53]. Le Secrétaire général a donc modifié sa pratique pour se conformer auxdites règles, qui sont ci-après dénommées « les directives de l'Assemblée générale ».

2. Le paragraphe 1 de la résolution 1452 B (XIV) prie le Secrétaire général d'appliquer la pratique indiquée dans la résolution 598 (VI) pour toutes les conventions conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies « qui ne contiennent pas de dispositions stipulant le contraire ». Le Secrétaire général continue donc à observer les dispositions relatives aux réserves qui sont contenues dans les accords considérés (voir par. 20 et 21 ci-dessous). Il n'existe aucune clause type à cet égard et l'Assemblée générale a seulement recommandé par sa résolution 598 (VI) que « les organes des Nations Unies, les institutions spécialisées et les Etats envisagent, lors de l'élaboration des conventions multilatérales, l'opportunité d'insérer dans ces conventions des dispositions concernant la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves et l'effet qu'il faut attribuer aux réserves ». L'annexe II au présent rapport contient des exemples de clauses relatives aux réserves figurant dans les accords conclus sous les auspices des Nations Unies.

3. Le Secrétaire général se conforme également aux dispositions relatives aux réserves, qui sont consignées dans l'acte final d'une conférence ou dans le protocole de signature. Il reçoit donc en dépôt et enregistre les instruments de ratification ou d'adhésion accompagnés des réserves déjà consignées dans l'acte final ou dans le protocole de signature et acceptées par la conférence qui a adopté la convention. Il notifie par la suite ces réserves à tous les Etats intéressés en attirant leur attention sur le fait qu'elles ont été acceptées à l'avance à l'issue de la conférence.

B. *Réserve ou déclaration*

4. Conformément aux directives de l'Assemblée générale, le Secrétaire général ne décide pas si une déclaration transmise par un Etat contient une réserve ; il est seulement chargé de communiquer le texte de la déclaration à tous les Etats intéressés — c'est-à-dire, sauf indication contraire, à ceux qui remplissent les conditions nécessaires pour devenir parties à l'accord — et laisse à ces Etats le soin de se prononcer sur les effets juridiques d'une telle déclaration.

5. Le Secrétaire général est cependant appelé à se prononcer — du moins provisoirement — sur le caractère d'une déclaration lorsque l'accord à laquelle elle se rapporte indique la procédure à suivre au sujet des réserves [54] ou dispose expressément qu'aucune réserve ne sera autorisée, ou encore lorsqu'il s'agit d'une convention portant création d'une organisation internationale. En pareils cas, il examine le caractère de la déclaration, sous quelque appellation qu'elle soit désignée, et s'il estime qu'elle contient une réserve étendant ou réduisant la portée de la Convention, ou son application entre l'Etat qui émet la réserve et les autres Etats parties, il applique la procédure indiquée dans l'article relatif aux réserves qui figure dans la Convention ou suit sa pratique habituelle dans d'autres cas pertinents (voir par. 22 et 23 ci-dessous).

C. *Réserves à la signature*

6. D'après les directives de l'Assemblée générale, les plénipotentiaires dûment autorisés des gouvernements peuvent signer une convention en formulant des réserves à condition que ladite convention ne contienne aucune disposition s'y opposant. Dans le cas contraire, le Secrétaire général n'est pas en mesure de recevoir de telles signatures. Il est arrivé, par exemple, que le plénipotentiaire d'un gouvernement demande à signer un accord en formulant une réserve qui avait pour effet de rendre ledit accord non applicable à une partie du territoire de son pays ; le Secrétaire général a attiré son attention sur la clause pertinente qui interdisait la formulation d'une réserve quelconque et, après consultation de son gouvernement, le plénipotentiaire a signé l'accord sans formuler de réserve.

7. Pour ce qui est des réserves à la signature, il apparaît que dans 37 cas les réserves ainsi faites ont été soit répétées dans l'instrument de ratification, soit maintenues d'une autre façon ; dans trois cas, elles ont été maintenues ou répétées dans la note jointe à l'instrument de ratification. Dans trois autres, le texte des réserves formulées à la signature différait de celui des réserves présentées à la ratification et le Secrétaire général a adressé la notification voulue à tous les Etats intéressés. Dans cinq cas, les réserves formulées à la signature n'ont pas été confirmées au moment de la ratification et dans trois de ces derniers, la Convention prévoyait que les réserves pouvaient être formulées soit à la signature, soit à la ratification.

8. Il n'est pas arrivé qu'un Etat fasse connaître le contenu d'une réserve au Secrétaire général, avant la signature, pour permettre de prévenir d'avance les autres Etats intéressés. Cependant, conformément au para-

[52] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 84.

[53] Voir annexe III.

[54] Voir, par exemple, la Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés, établie à New York le 14 juin 1954, art. 39 (annexe II, par. 2), et la Convention unique sur les stupéfiants, établie à New York le 30 mars 1961 (publication des Nations Unies, n° de vente : 62.XI.1), art. 49 et 50.

graphe 3 de l'article 50 de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, un Etat a fait connaître, au moment où il a signé la Convention, son intention de formuler des réserves au sujet de certains articles. Le Secrétaire général a porté cette déclaration à l'attention des Etats intéressés et a relevé également les dispositions pertinentes de l'article 50 qui stipule notamment : « A moins qu'à l'expiration de douze mois après la date de la communication de la réserve en question par le Secrétaire général, un tiers des Etats qui ont ratifié la Convention ou y ont adhéré avant la fin de ladite période n'ait élevé des objections contre elle, elle sera considérée comme autorisée, étant entendu toutefois que les Etats qui auront élevé des objections contre cette réserve n'auront pas à assumer à l'égard de l'Etat qui l'a formulée d'obligation juridique découlant de la présente Convention, sur laquelle porte la réserve. » Il est arrivé également qu'un Etat demande au Secrétaire général de communiquer le contenu d'une réserve qu'il envisageait de formuler aux Etats qui avaient déjà ratifié l'accord en question, ou qui y avaient adhéré (ledit accord portait création d'une organisation internationale et n'était pas encore entré en vigueur), afin que ceux-ci puissent faire connaître leur attitude avant le dépôt de l'instrument de ratification. La réserve envisagée a été communiquée comme il avait été demandé ; aucune objection n'a été reçue et l'Etat intéressé a déposé son instrument de ratification en formulant ladite réserve.

9. D'après la pratique suivie par le Secrétaire général dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire, les réserves qui sont soumises au moment de la signature sont apposées au-dessus de la signature ou dans l'espace réservé à cette fin sur le texte original de l'accord, ou font l'objet d'un document séparé signé par un plénipotentiaire dûment autorisé ; dans ce dernier cas, le plénipotentiaire fait mention dudit document dans une déclaration apposée au-dessus de sa signature. Un procès-verbal de signature est établi si l'accord le prévoit ou si l'Etat intéressé le demande.

10. Dans tous les cas, les réserves formulées au moment de la signature sont notifiées aux Etats intéressés, c'est-à-dire à ceux qui remplissent les conditions voulues pour devenir parties à la convention, sauf indication contraire figurant à l'article pertinent de la convention. La notification des réserves formulées au moment de la signature se fait, selon les circonstances, soit par l'envoi aux Etats de copies certifiées conformes de la convention, soit par lettre circulaire. Lorsqu'un accord demeure ouvert à la signature sans qu'une date limite soit fixée, ou lorsque la date limite est éloignée, les copies certifiées conformes sont établies le plus rapidement possible et contiennent toutes les signatures apposées à l'accord jusqu'au jour où on les fait reproduire, de même que le texte de toute réserve. Les Etats remplissant les conditions nécessaires pour devenir parties à l'accord sont avisés par circulaire du Secrétaire général de toute action ultérieure.

11 Lorsqu'il est stipulé que l'accord cessera d'être ouvert à la signature à une date donnée, le Secrétaire général attend cette date, si elle n'est pas trop éloignée, et communique aux Etats intéressés une copie certifiée conforme de la convention qui reproduit toutes les signatures apposées sur l'original et toutes les réserves formulées au moment de la signature.

12. Lorsque l'accord stipule que les Etats peuvent devenir parties au moyen d'une signature définitive, le Secrétaire général notifie ces signatures ainsi que le texte des réserves éventuelles aux Etats intéressés, avant l'envoi de copies certifiées conformes, à moins que les signatures n'aient été apposées à l'accord à l'issue d'une conférence où tous les Etats intéressés étaient représentés. Dans ce dernier cas, le Secrétaire général communique le plus rapidement possible les nouvelles signatures aux Etats intéressés.

13. Des copies certifiées conformes de toutes les conventions conclues sous les auspices des Nations Unies sont adressées par le Secrétaire général aux nouveaux Etats Membres, en même temps qu'une liste à jour indiquant le nom de tous les pays signataires, les dates de signature, les dates de réception des instruments de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, et le texte des réserves, objections et déclarations antérieurement enregistrées.

14. Le Secrétariat établit une traduction en anglais ou en français — ou dans ces deux langues — du texte des réserves si l'Etat qui les formule ne fournit pas sa propre traduction. Si cet Etat communique ultérieurement une traduction officielle de la réserve, le Secrétaire général communique le texte ainsi reçu aux lieu et place de la version établie par le Secrétariat. Le Secrétaire général indique toujours la source des traductions qu'il communique.

15. Lorsqu'un Etat retire une réserve énoncée au moment de la signature de la ratification ou de l'adhésion, le Secrétaire général en avise tous les Etats intéressés.

D. *Réserves à la ratification ou à l'adhésion*

16. Au cours des débats qui ont eu lieu à la Sixième Commission, lors de la quatorzième session de l'Assemblée générale, le Conseiller juridique a été invité à donner des éclaircissements sur la pratique que suivrait le dépositaire si la résolution 1452 B (XIV) était adoptée. En réponse, le Conseiller juridique a déclaré que, d'après lui, l'Assemblée générale priait le Secrétaire général de continuer à exercer ses foncions de dépositaire à l'occasion du dépôt de documents contenant des réserves ou de la réception d'objections auxdites réserves, et ce sans se prononcer sur les effets juridiques de ces documents. En conséquence, le Secrétaire général, lorsqu'il recevrait des instruments de ratification ou d'acceptation assortis de réserves, considérerait que sa fonction principale se borne à faire tenir ces documents aux Etats intéressés, en reproduisant le texte de la réserve, mais sans leur demander quelle est leur attitude. De même, le Secrétaire général communiquerait, sans commentaire, le texte de toute objection à ces réserves qu'il pourrait recevoir par la suite. Une fois que le Secrétaire général aurait accepté un instrument de ratification ou d'adhésion, il ferait figurer le pays intéressé dans toutes les formalités relatives à cette convention, pour autant que ces formalités ressortiraient à ses fonc-

tions en la matière. Cela impliquerait, par exemple, la transmission à ce pays de tous les documents ayant trait au statut de la convention. Si, en s'acquittant de ces fonctions, le Secrétaire général se trouvait en présence d'un problème juridique inattendu qui ne puisse être résolu par voie d'entente entre les parties, son seul recours serait de demander à l'Assemblée générale de solliciter un avis consultatif de la Cour internationale de Justice [55].

17. Dans la pratique, le Secrétaire général se conforme donc aux directives de l'Assemblée générale chaque fois qu'il reçoit un instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation assorti d'une réserve qui n'est pas expressément autorisée ou interdite par la convention. Le Secrétaire général donne notification à tous les Etats en droit de devenir parties à la convention (à moins que celle-ci ne contienne des dispositions stipulant le contraire) de la date de dépôt de l'instrument et leur communique le texte intégral de la réserve. Cependant le Secrétaire général n'indique pas la date d'entrée en vigueur de la convention à l'égard de l'Etat intéressé et ne la spécifie pas dans le registre, car il n'a pas à se prononcer sur les effets juridiques de ces actes.

18. Toutes les formalités relatives aux réserves sont mentionnées dans la publication du Secrétariat intitulée *Etat des conventions multilatérales* (ST/LEG/3/Rev.1) [56]. Cette publication indique quels Etats ont fait des réserves ou soumis des objections ou commentaires et reproduit les textes pertinents. En ce qui concerne les instruments de ratification ou d'adhésion, la publication précise la date à laquelle ils ont été reçus.

19. Les réserves faites lors de la ratification ou de l'adhésion figurent dans l'instrument transmis par l'Etat intéressé ou dans un document l'accompagnant, et émanent soit du Chef de l'Etat ou du gouvernement, soit du Ministre des affaires étrangères. Elles sont parfois formulées par le représentant permanent de l'Etat intéressé dûment accrédité auprès de l'Organisation des Nations Unies, agissant sur l'ordre de son gouvernement.

20. Chaque fois qu'une convention contient des dispositions relatives à la procédure à suivre pour l'acceptation des réserves, le Secrétaire général se conforme aux dispositions énoncées dans les articles pertinents. Il considère que les instruments lui ont été remis en dépôt, en attendant l'issue des consultations avec les Etats mentionnés expressément dans les clauses relatives à la procédure ; en notifiant à ces Etats la réception de l'instrument, il leur communique le texte des réserves et appelle leur attention sur les dispositions fixant la procédure à suivre. Si une date limite est fixée dans l'article relatif aux réserves, l'Etat qui n'a pas fait parvenir de réponse dans le délai prescrit est considéré comme ayant implicitement accepté les réserves en question, à moins que l'accord n'en dispose autrement.

21. Si la convention stipule qu'aucune réserve n'est autorisée ou que seuls certains articles peuvent faire l'objet de réserves, le Secrétaire général ne peut recevoir en dépôt un instrument assorti de réserves. Il avise le gouvernement qui a fait des réserves et n'adresse pas de notification aux autres Etats intéressés tant qu'il n'a pas élucidé la question avec ledit gouvernement. C'est ainsi que le Secrétaire général a fait savoir à un Etat qu'il n'était pas en mesure de recevoir son instrument de ratification parce que celui-ci était accompagné de réserves que n'autorisait pas la convention en question. Dans un autre cas, le Secrétaire général s'est interrogé sur la nature de la déclaration qui accompagnait l'instrument de ratification et dans la lettre qu'il a adressée au gouvernement en cause, il a signalé notamment que, selon lui, cette déclaration, qualifiée d' « observation », avait simplement pour objet de constater le rapport existant entre certains articles de la convention et que, par conséquent, elle ne devait en aucun cas être interprétée comme une réserve. Le Secrétaire général ajoutait : « Je soulève cette question compte tenu des dispositions des résolutions 598 (VI) et 1452 B (XIV) touchant les réserves aux conventions multilatérales, que l'Assemblée générale a adoptées les 12 janvier 1952 et 7 décembre 1959 respectivement. Je me réfère en particulier au paragraphe 3 *b* de la résolution 598 (VI), telle qu'il a été modifié par la résolution 1452 B (XIV), aux termes duquel le Secrétaire général n'est pas habilité à recevoir en dépôt un instrument de ratification qui fait l'objet d'une réserve formulée contrairement aux dispositions de la convention. En conséquence, avant de notifier aux Etats intéressés le dépôt de l'instrument de ratification en question, je vous serais très obligé de bien vouloir confirmer mon interprétation indiquée au paragraphe 3 ci-dessus, au sujet de la nature de la déclaration figurant dans ledit instrument. » Dans le premier cas, la réception de l'instrument n'a pas été notifiée et l'instrument n'a pas été enregistré, le gouvernement dont il émanait n'ayant pas jusqu'ici fait parvenir de réponse. Dans le deuxième cas, la ratification a été officiellement reçue en dépôt à la date de réception de la réponse confirmant l'interprétation du Secrétaire général et tous les autres gouvernements intéressés en ont été informés.

22. Lorsqu'il s'agit d'une convention portant création d'une organisation internationale, le Secrétaire général transmet toutes les réserves accompagnant un instrument de ratification ou d'adhésion à ladite organisation pour qu'elle les examine et il en informe l'Etat intéressé. Le Secrétaire général se conforme alors, pour ce qui est de cet instrument, à la décision de l'organe compétent de l'organisation en question. Il y a lieu de noter à cet égard que la Commission du droit international, dans son commentaire sur le projet d'articles relatifs à la conclusion des traités qu'elle a adopté à sa quatorzième session, a estimé « que dans le cas des instruments qui forment le statut des organisations internationales, l'intégrité de l'instrument est un facteur qui prévaut sur les autres considérations et que c'est aux membres de l'organisation, agissant par l'intermédiaire de l'organe compétent, de déterminer dans quelle mesure il peut être dérogé à l'intégrité de l'instrument » [57].

[55] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, Quatorzième session, Sixième Commission*, 628e séance, par. 1.

[56] Publication des Nations Unies, n° de vente : 59.V.6.

[57] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, p. 200.

23. La Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées [58] exige aussi d'autres formalités de la part du dépositaire, puisque non seulement des Etats y sont parties, mais que, conformément à ses dispositions, les institutions spécialisées elles-mêmes doivent participer à son application et prendre diverses mesures aux termes de ses clauses finales. En vertu de la procédure fixée dans cette convention, lorsque le Secrétaire général reçoit un instrument d'adhésion assorti d'une réserve, il en communique le texte à tous les Etats parties et à tous les autres Etats qui sont Membres de l'ONU ou d'une institution spécialisée, ainsi qu'aux directeurs des institutions spécialisées. Il en informe l'Etat dont l'adhésion est assortie d'une réserve. De même que pour les autres conventions dont il est dépositaire (voir plus haut, par. 17), le Secrétaire général s'abstient d'indiquer dans sa circulaire la date d'entrée en vigueur de la convention entre l'Etat qui y adhère et les institutions spécialisées auxquelles la convention doit s'appliquer.

24. Il convient de noter en outre que le Comité administratif de coordination (CAC), qui groupe les directeurs des institutions spécialisées et est présidé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, a adopté, à sa seizième session, en mai 1953, une déclaration de principe par laquelle il demandait au Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, de continuer à communiquer aux directeurs de toutes les institutions spécialisées le texte de toutes réserves à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, et d'inscrire la question de ces réserves à l'ordre du jour du Comité administratif de coordination. Toutefois, dans la pratique, une ou plusieurs institutions spécialisées ont toujours demandé expressément que chaque réserve à la Convention soit discutée par le Comité préparatoire du CAC, de sorte que le Secrétaire général n'a en fait pas eu l'occasion de prendre d'initiatives en la matière.

25. Chaque fois que la Convention a fait l'objet d'une réserve, le Comité administratif de coordination a prié le Secrétaire général de l'ONU, au nom des institutions spécialisées, de se mettre en rapport avec les gouvernements qui ont formulé des réserves, en indiquant les points sur lesquels les institutions considéraient ces réserves comme incompatibles avec l'objet et le but de la Convention et en recherchant une solution qui puisse être acceptée aussi bien par les gouvernements auteurs des réserves que par les institutions spécialisées. Dans trois cas de ce genre, sur les quatre qui se sont présentés dans le passé, les consultations ont abouti au retrait des réserves ; le quatrième cas reste en suspens depuis quelque temps. Dès que les réserves sont retirées, le Secrétaire général prévient tous les Etats intéressés et procède ensuite à l'enregistrement d'office de l'instrument d'adhésion. Outre les quatre cas précédents, deux instruments récemment soumis par des gouvernements étaient assortis de réserves qui ont provoqué des objections de la part des institutions spécialisées. Donnant suite à la demande que le Comité préparatoire du CAC lui a adressée, le Secrétaire général consulte actuellement les gouvernements intéressés.

[58] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 33, p. 261.

E. *Objections aux réserves*

26. Les objections aux réserves sont notifiées par écrit au Secrétaire général et émanent soit du Chef du gouvernement ou du Ministre des affaires étrangères, soit du représentant permanent dûment accrédité auprès de l'Organisation des Nations Unies, agissant sur l'ordre de son gouvernement.

27. Aux termes de la résolution 598 (VI) de l'Assemblée générale, il appartient à chaque Etat de tirer les conséquences juridiques des réserves ou des objections y relatives. Le Secrétaire général communique les objections aux Etats auxquels il a transmis le texte des réserves pertinentes, que l'auteur en soit un Etat signataire ou un Etat ayant déposé un instrument de ratification ou d'adhésion. Les objections sont consignées dans la publication du Secrétariat : *Etat des conventions multilatérales* (ST/LEG/3/Rev.1).

28. Toutefois, le Secrétaire général se heurte, en cas d'objections, à une difficulté lorsqu'il est tenu, aux termes de la convention, d'annoncer son entrée en vigueur après le dépôt d'un certain nombre d'instruments de ratification ou d'adhésion (voir plus loin, par. 32 et 33).

29. Sauf disposition contraire de la convention, le Secrétaire général laisse aux Etats qui formulent des réserves et des objections le soin de décider si la convention entrera en vigueur entre eux, à l'exception des dispositions sur lesquelles porte la réserve, ou si elle n'entrera pas du tout en vigueur entre eux. Le Secrétaire général ne demande pas d'éclaircissements à ce sujet aux Etats qui font des réserves et des objections.

30. Si la convention contient une disposition précisant l'effet juridique qu'une objection à une réserve produira sur les relations entre les Etats parties, le Secrétaire général se conforme, dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire, aux dispositions pertinentes de la convention.

F. *Entrée en vigueur*

31. En l'absence de dispositions contraires dans la convention, le Secrétaire général compte parmi les instruments de ratification ou d'adhésion nécessaires pour faire entrer la convention en vigueur ceux qui sont assortis de réserves n'ayant fait l'objet d'aucune objection dans les 90 jours de leur communication. La même pratique est suivie pour la signature sans réserve à la ratification, si la convention prévoit également ce moyen d'y devenir partie.

32. Il en est différemment lorsque des objections ont été formulées à l'égard de réserves faites par un ou plusieurs Etats dont les instruments figureraient à première vue au nombre de ceux qui sont nécessaires pour qu'une convention entre en vigueur. Le Secrétaire général estime alors ne pas être en mesure de déterminer la date d'entrée en vigueur. La raison en est qu'en vertu des résolutions 598 (VI) et 1452 B (XIV) il n'a pas à

se prononcer sur les effets juridiques des documents contenant des réserves ou objections. Bien entendu, l'un de ces effets juridiques est la possibilité, pour un instrument contenant une réserve, de compter parmi ceux qui sont nécessaires pour faire entrer une convention en vigueur ou, inversement, le pouvoir que possède un document contenant une objection, d'ôter à l'instrument contenant la réserve l'efficacité nécessaire pour faire entrer la convention en vigueur. En vertu des résolutions en question, il appartient à chaque Etat de tirer les conséquences juridiques de ces communications.

33. Dans un cas précis, une convention contenait une disposition aux termes de laquelle le Secrétaire général était prié d'annoncer son entrée en vigueur après le dépôt d'un nombre donné d'instruments. Bien que le nombre d'instruments requis ait été reçu, plusieurs contenaient des réserves qui ont provoqué des objections de la part de certains Etats qui avaient ratifié la convention ou y avaient adhéré, sans formuler de réserve. Dans une lettre circulaire adressée à tous les Etats intéressés, le Secrétaire général a appelé leur attention sur la disposition de la convention énonçant les conditions de son entrée en vigueur et leur a fait savoir qu'il avait reçu le nombre d'instruments spécifié des Etats en droit d'y devenir parties, y compris ceux qui avaient formulé des réserves et des objections. Etant donné que la convention ne prévoyait qu'un délai de trente jours avant son entrée en vigueur — délai jugé insuffisant pour permettre aux Etats intéressés de tirer les conséquences juridiques des réserves et objections et de soumettre leurs conclusions — le Secrétaire général a attendu 90 jours après la date de sa communication, délai qui est traditionnellement considéré comme nécessaire pour présumer un consentement tacite. N'ayant reçu aucune objection quant à l'entrée en vigueur de la convention, le Secrétaire général a procédé à l'enregistrement à la fin de la période de 90 jours, en spécifiant la date d'entrée en vigueur conformément aux dispositions pertinentes de la convention, c'est-à-dire 30 jours après le dépôt du nombre d'instruments requis.

ANNEXE I

Questionnaire annexé à la lettre du Secrétaire général en date du 25 juillet 1962 concernant la pratique suivie par les dépositaires au sujet des réserves [résolution 1452 B (XIV) de l'Assemblée générale]

A. *Règles relatives aux réserves*

1. L'organisation (ou toute organisation pour laquelle vous remplissez les fonctions de dépositaire) a-t-elle des clauses types pour les réserves aux conventions multilatérales ? Dans l'affirmative, veuillez les communiquer, en indiquant le cas échéant les conventions dans lesquelles elles figurent.

2. Dans le cas contraire, existe-t-il une résolution ou un autre ensemble de règles que le dépositaire applique ou dont il s'inspire au sujet des réserves ? Dans l'affirmative, veuillez joindre un exemplaire du texte le plus récent.

3. Avez-vous une pratique à suivre lorsque vous est présentée une réserve manifestement incompatible avec l'article sur les réserves qui peut figurer dans la convention ?

B. *Réserve ou déclaration*

4. Faites-vous une distinction, dans la pratique, entre une réserve et une déclaration ?

5. Si vous suivez une procédure différente selon qu'une énonciation est réputée constituer une réserve ou une simple déclaration :

a) Acceptez-vous la qualification de l'Etat dont émane l'énonciation ou décidez vous vous-même, d'après le contenu ou les effets de l'énonciation, si elle constitue une réserve aux fins des formalités de dépôt ?

b) Dans le deuxième cas,

i) Consultez-vous d'abord l'Etat intéressé pour lui demander pourquoi il considère son énonciation comme une déclaration plutôt qu'une réserve (ou vice versa) ?

ii) Quels critères appliquez-vous pour déterminer si une énonciation est une réserve ou une simple déclaration ?

C. *Réserves à la signature*

6. Lorsqu'un Etat manifeste le désir de signer une convention en formulant une réserve qui n'est pas expressément autorisée par la convention et qui n'a pas déjà été acceptée autrement,

a) Recevez-vous la signature ? ou

b) Consultez-vous au préalable les Etats intéressés ? Dans l'affirmative, lesquels ?

7. Lorsqu'une signature est assortie d'une réserve, avez-vous une procédure établie pour consigner les termes de la réserve :

a) Par leur inscription sur la convention à l'endroit de la signature ?

b) Par leur incorporation dans un procès-verbal en bonne forme ou dans l'acte final d'une conférence ?

c) Par une lettre de l'Etat signataire, dont les termes sont alors notifiés aux Etats intéressés ?

8. A quel moment notifiez-vous les termes de la réserve aux Etats intéressés :

a) Avant de recevoir la signature (voir paragraphe 6, *b* ci-dessus) ?

b) Dès réception de la signature ?

c) Seulement au moment de distribuer une copie certifiée conforme de la convention ?

d) Seulement lorsque la réserve est confirmée par ou à la ratification ?

9. En ce qui concerne le paragraphe 8 ci-dessus, faites-vous une distinction suivant que tous les Etats intéressés étaient effectivement au courant des termes de toutes les réserves au moment de l'adoption de la Convention ou suivant que d'autres signatures sont autorisées et reçues après la clôture de la conférence à laquelle la convention a été adoptée ?

10. Avez-vous une pratique ou une position de principe touchant la valeur et les effets d'une réserve qui est faite à la signature mais n'est pas répétée dans l'instrument de ratification : Est-elle considérée comme ayant été abandonnée ou comme ayant continué de produire ses effets lors même qu'elle n'a pas été confirmée expressément à la ratification ?

D. *Réserves à la ratification ou à l'adhésion*

11. Lorsqu'un instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation est assorti d'une réserve qui n'est pas expressément autorisée ou interdite par la convention et qui n'a pas déjà été acceptée autrement :

a) Recevez-vous définitivement l'instrument en dépôt ? ou

b) Considérez-vous l'instrument comme ayant été déposé provisoirement en attendant que les Etats intéressés soient consultés au sujet de la réserve ?

12. Lorsque vous notifiez la réception de l'instrument aux Etats intéressés :

a) Communiquez-vous simplement le texte de la réserve ?

b) Priez-vous les Etats intéressés de vous faire connaître leur attitude à l'égard de la réserve ? ou

c) Communiquez-vous simplement le texte de la réserve à certains Etats et demandez-vous à d'autres Etats de vous faire connaître leur attitude ?

13. En cas de réponse affirmative aux questions 12 *b* ou 12 *c* ci-dessus :

a) A quels Etats adressez-vous cette demande :

i) A tous les Etats en droit de devenir parties à la convention ?

ii) Aux Etats signataires ? ou

iii) Aux Etats qui ont déposé leur instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation ?

b) Dans votre notification, fixez-vous un délai dans lequel les Etats doivent vous faire connaître leur attitude ? Dans l'affirmative, quel est ce délai et comment le déterminez-vous ?

c) Considérez-vous qu'un Etat qui n'a pas répondu dans le délai prescrit a donné son consentement à la réserve ?

d) S'il n'est pas formulé d'objections dans le délai prescrit, recevez-vous définitivement l'instrument en dépôt et en informez-vous les Etats intéressés ?

E. *Objections aux réserves*

14. Lorsque vous recevez d'un Etat intéressé une objection à une réserve, attribuez-vous des effets juridiques à l'objection ? Dans l'affirmative, quels sont ces effets ?

a) Considérez-vous l'objection comme sans valeur, les Etats ayant un droit absolu et souverain de formuler des réserves ?

b) Votre pratique consiste-t-elle à ne rien présumer au sujet des effets juridiques et à faire simplement connaître aux Etats intéressés les termes de l'objection ?

c) Faites-vous savoir à l'Etat qui a formulé la réserve qu'il n'a pas d'autre possibilité que de retirer cette réserve ou de renoncer à devenir partie à la convention ?

d) Considérez-vous que l'objection intéresse seulement les relations que la convention peut établir entre l'Etat qui a formulé la réserve et celui qui y a objecté ? Dans l'affirmative, l'effet de l'objection est-il d'empêcher, entre ces deux Etats, la création de tout droit et de toute obligation,

i) Du chef de la convention dans son ensemble (de sorte que lesdits Etats ne seraient pas liés par la convention dans leurs relations mutuelles), ou

ii) Du chef du seul article (ou des seuls articles) faisant l'objet de la réserve ?

15. Dans les cas visés aux paragraphes 14 *c* et *d* ci-dessus, appréciez-vous différemment les effets juridiques d'une objection suivant quelle émane :

a) D'un Etat simplement en droit de devenir partie ?

b) D'un Etat signataire ?

c) D'un Etat qui a ratifié ou adhéré ?

16. Dans quelle mesure la réponse aux questions 14 et 15 ci-dessus différerait-elle si les objections visaient des réserves faites dès la signature et non à la ratification ou à l'adhésion ?

F. *Entrée en vigueur*

17. En ce qui concerne le paragraphe 13 ci-dessus — Etats consultés au sujet d'une réserve, délai qui peut être fixé pour leur réponse — faites-vous une distinction suivant que la convention est ou non déjà entrée en vigueur au moment où la réserve est reçue ? Dans l'affirmative, quelle distinction ?

18. Votre réponse à la question 15 ci-dessus différerait-elle suivant que la convention est entrée ou non en vigueur au moment de l'objection ?

19. Si la convention n'est pas encore entrée en vigueur au moment où sont communiqués les termes de la réserve dont est assortie une ratification ou une adhésion, comptez-vous d'emblée l'instrument de l'Etat qui a formulé la réserve parmi ceux qui sont nécessaires pour faire entrer la convention en vigueur, soit en l'absence d'un délai préfix, soit avant l'expiration du délai ?

20. Si la convention n'est pas encore entrée en vigueur au moment de la réception d'une objection à une réserve, comptez-vous, malgré cette objection, la ratification ou l'adhésion de l'Etat qui a formulé la réserve parmi celles qui sont nécessaires pour faire entrer la convention en vigueur ?

ANNEXE II

Exemples de clauses relatives aux réserves figurant dans des conventions conclues sous les auspices des Nations Unies

1. La Convention internationale pour faciliter l'importation des échantillons commerciaux et du matériel publicitaire, en date, à Genève, du 7 novembre 1952 [a].

Article XIV

1. Tout Etat pourra, lors de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'adhésion, déclarer qu'il ne se considérera pas comme lié par certaines dispositions de la présente Convention spécifiées par lui.

2. En notifiant, conformément à l'article XIII de la présente Convention, que celle-ci s'appliquera à un ou plusieurs des territoires qu'il représente sur le plan international, tout Etat pourra faire une déclaration analogue à celle qui est prévue par le paragraphe 1 du présent article pour tous les territoires visés dans la notification ou pour l'un quelconque d'entre eux.

3. Lorsqu'un Etat formulera une réserve concernant l'un quelconque des articles de la présente Convention au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'adhésion ou de la notification prévue par l'article XIII ci-dessus, le Secrétaire général des Nations Unies communiquera le texte de cette réserve à tous les Etats qui sont ou peuvent devenir parties à cette convention. Tout Etat qui aura signé, ratifié ou accepté cette convention ou qui y aura adhéré avant que la réserve ait été formulée (ou, si la Convention n'est pas entrée en vigueur, qui aura signé, ratifié ou accepté cette convention ou y aura adhéré à la date de son entrée en vigueur) aura le droit de faire des objections contre l'une quelconque de ces réserves. Si aucun Etat autorisé à faire des objections n'a fait parvenir d'objections au Secrétaire général des Nations Unies au plus tard le quatre-vingt-dixième jour qui suit la date de sa communication (ou qui suit la date de l'entrée en vigueur de la Convention si cette date est postérieure), ladite réserve sera considérée comme acceptée.

4. Dans le cas où il recevrait communication d'une objection de la part d'un Etat qui est autorisé à en formuler, le Secrétaire général des Nations Unies notifiera cette objection à l'Etat qui a formulé la réserve en l'invitant à lui faire connaître s'il est disposé à retirer sa réserve ou s'il préfère, selon le cas, renoncer à la ratification, à l'acceptation, à l'adhésion ou à l'application de la Convention au territoire (ou aux territoires) auquel s'appliquerait la réserve.

5. Un Etat qui a formulé une réserve au sujet de laquelle une objection a été faite, conformément au paragraphe 3 du présent article, ne deviendra Partie contractante à la Convention que si cette objection a été retirée ou a cessé d'être valable dans les conditions fixées au paragraphe 6 de ce même article ; il ne pourra revendiquer le bénéfice

[a] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 221, p. 255.

de cette convention pour un territoire qu'il représente sur le plan international en faveur duquel il a formulé une réserve qui a donné lieu à une objection, conformément au paragraphe 3 du présent article, que si cette objection a été retirée ou a cessé d'être valable dans les conditions fixées au paragraphe 6 ci-après.

6. Toute objection formulée par un Etat qui a signé la Convention sans la ratifier ou l'accepter cessera d'être valable si, dans les douze mois qui suivent la date à laquelle il l'a formulée, ledit Etat n'a pas ratifié ou accepté la Convention.

2. La Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme, en date, à New York, du 4 juin 1954 [b]; le Protocole additionnel à la Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme, relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande touristique, en date, à New York, du 4 juin 1954 [b]; et la Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés, en date, à New York, du 4 juin 1954 [c] contiennent des articles analogues sur les réserves :

1. Les réserves à la présente Convention faites avant la signature de l'Acte final seront recevables si elles ont été acceptées par la Conférence à la majorité de ses membres et consignées dans l'Acte final.

2. Les réserves à la présente Convention présentées après la signature de l'Acte final ne seront pas recevables si un tiers des Etats signataires ou des Etats contractants y fait objection dans les conditions prévues ci-après.

3. Le texte de toute réserve présentée par un Etat au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies lors d'une signature, du dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion, ou de toute notification prévue à l'article 13 sera communiqué par le Secrétaire général à tous les Etats qui auront signé ou ratifié la Convention ou qui y auront adhéré. La réserve ne sera pas acceptée si un tiers de ces Etats formule une objection dans les quatre-vingt-dix jours de la date de la communication. Le Secrétaire général informera tous les Etats visés dans le présent paragraphe de toute objection qui lui aura été signifiée ainsi que de l'acceptation ou du rejet de la réserve.

4. Toute objection formulée par un Etat qui aura signé la Convention, mais ne l'aura pas ratifiée, cessera d'avoir effet si l'Etat auteur de l'objection ne ratifie pas la Convention dans un délai de neuf mois à dater de ladite objection. Si le fait qu'une objection cesse d'avoir effet a pour conséquence d'entraîner l'acceptation de la réserve en application du paragraphe précédent, le Secrétaire général en informera les Etats visés à ce paragraphe. Nonobstant les dispositions du paragraphe précédent, le texte d'une réserve ne sera pas communiqué à un Etat signataire qui n'aura pas ratifié la Convention dans les trois ans qui suivent la date de la signature apposée en son nom.

5. L'Etat qui présente la réserve pourra la retirer dans un délai de douze mois à dater de la communication du Secrétaire général visée au paragraphe 3 annonçant le rejet de la réserve selon la procédure prévue à ce paragraphe. L'instrument de ratification ou d'adhésion ou, selon le cas, la notification prévue à l'article 13 prendra alors effet pour cet Etat à dater du retrait. En attendant le retrait, l'instrument ou, selon le cas, la notification sera sans effet, à moins qu'en application des dispositions du paragraphe 4 la réserve ne soit ultérieurement acceptée.

6. Les réserves acceptées conformément au présent article pourront être retirées à tout moment par notification adressée au Secrétaire général.

7. Les Etats contractants ne sont pas tenus d'accorder à l'Etat auteur d'une réserve les avantages prévus dans les dispositions de la Convention qui ont fait l'objet de ladite réserve. Tout Etat qui aura recours à cette faculté en avisera le Secrétaire général. Le Secrétaire général en informera alors les Etats signataires et contractants.

3. La Convention douanière relative aux containers, en date, à Genève, du 18 mai 1956 [d]; la Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux, en date, à Genève, du 18 mai 1956 [e]; et la Convention douanière relative à l'importation temporaire pour usage privé des embarcations de plaisance et des aéronefs, en date, à Genève, du 18 mai 1956 [f] contiennent des articles analogues sur les réserves :

1. Chaque Partie contractante pourra, au moment où elle signera ou ratifiera la présente Convention ou y adhérera, déclarer qu'elle ne se considère pas liée par l'article ... de la Convention. Les autres Parties contractantes ne seront pas liées par l'article ... envers toute Partie contractante qui aura formulé une telle réserve.

2. Toute partie contractante qui aura formulé une réserve conformément au paragraphe ... pourra à tout moment lever cette réserve par une notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

3. Aucune autre réserve à la présente Convention ne sera admise.

4. La Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR), en date, à Genève, du 15 janvier 1959 [g]; la Convention européenne relative au régime douanier des palettes utilisées dans les transports internationaux, en date, à Genève, du 9 décembre 1960 [h]; la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), en date, à Genève, du 19 mai 1956 [i]; la Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers effectuant des transports internationaux de marchandises, en date, à Genève, du 14 décembre 1956 [j]; la Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers effectuant des transports internationaux de voyageurs, en date, à Genève, du 14 décembre 1956 [k]; l'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR), en date, à Genève, du 30 septembre 1957 [l]; l'Accord européen relatif aux marques routières, en date, à Genève, du 13 décembre 1957 [m]; l'Accord concernant l'adoption de conditions uniformes d'homologation et la reconnaissance réciproque de l'homologation des équipements et pièces de véhicules à moteur, en date, à Genève, du 20 mars 1958 [n]; et l'Accord relatif aux engins spéciaux pour le transport des denrées périssables et à leur utilisation pour les transports internationaux de certaines de ces denrées, en date, à Genève, du 15 janvier 1962 [o] contiennent des clauses analogues sur les réserves :

1. Tout pays pourra, au moment où il signera ou ratifiera le présent Accord ou y adhérera, déclarer qu'il ne se considère pas comme lié par les paragraphes ... et ... de l'article 12 du présent Accord. Les autres Parties contrac-

[b] *Ibid.*, vol. 276, p. 267.
[c] *Ibid.*, vol. 282, p. 249.
[d] *Ibid.*, vol. 338, p. 103.
[e] *Ibid.*, vol. 327, p. 123.
[f] *Ibid.*, vol. 319, p. 21.
[g] *Ibid.*, vol. 348, p. 13.
[h] *Ibid.*, vol. 429, p. 211.
[i] *Ibid.*, vol. 399, p. 189.
[j] *Ibid.*, vol. 436, p. 115.
[k] *Ibid.*, vol. 436, p. 131.
[l] E/ECE/322 (E/ECE/TRANS/503), 1958.
[m] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 372, p. 159.
[n] *Ibid.*, vol. 335, p. 211.
[o] E/ECE/456 (E/ECE/TRANS/526), 1962.

tantes ne seront pas liées par ces paragraphes envers toute Partie contractante qui aura formulé une telle réserve.

2. Toute Partie contractante qui aura formulé une réserve conformément au paragraphe 1 du présent article pourra à tout moment lever cette réserve par une notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

3. A l'exception de la réserve prévue au paragraphe 1 du présent article, aucune réserve au présent Accord ne sera admise.

5. L'Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route, en date, à Genève, du 19 janvier 1962 [p].

Article 23

1. Tout pays pourra, au moment où il signera ou ratifiera le présent Accord ou y adhérera, déclarer qu'il ne se considère pas comme lié par les paragraphes 2 et 3 de l'article 22. Les autres Parties contractantes ne seront pas liées par ces paragraphes envers toute Partie contractante qui aura formulé une telle réserve.

2. Si, lors du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion, un pays formule une réserve autre que celle prévue au paragraphe 1 du présent article, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies communiquera cette réserve aux pays qui ont déjà déposé leur instrument de ratification ou d'adhésion et n'ont pas ultérieurement dénoncé le présent Accord. La réserve sera réputée acceptée si, dans le délai de six mois à dater de cette communication, aucun de ces pays ne s'est opposé à son admission. Dans le cas contraire, la réserve ne sera pas admise et, si le pays qui l'a formulée ne la retire pas, le dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion de ce pays sera sans effet. Pour l'application du présent paragraphe il ne sera pas tenu compte de l'opposition des pays dont l'adhésion ou la ratification serait sans effet, en vertu du présent paragraphe, du fait des réserves qu'ils auraient formulées.

3. Toute Partie contractante qui aura inscrit une réserve au Protocole de signature du présent Accord ou qui aura formulé une réserve acceptée conformément aux paragraphes 1 ou 2 du présent article pourra à tout moment lever cette réserve par une notification adressée au Secrétaire général.

6. La Convention sur les droits politiques de la femme, en date, à New York, du 31 mars 1953 [q].

Article VII

Si, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, un Etat formule une réserve à l'un des articles de la présente Convention, le Secrétaire général communiquera le texte de la réserve à tous les Etats qui sont ou qui peuvent devenir parties à cette convention. Tout Etat qui n'accepte pas ladite réserve peut, dans le délai de quatre-vingt-dix jours à partir de la date de cette communication (ou à la date à laquelle il devient partie à la Convention), notifier au Secrétaire général qu'il n'accepte pas la réserve. Dans ce cas, la Convention n'entrera pas en vigueur entre ledit Etat et l'Etat qui formule la réserve.

7. La Convention sur la nationalité de la femme mariée, en date, à New York, du 20 février 1957 [r].

Article 8

1. Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, tout Etat peut faire des réserves aux articles de la présente Convention, autres que l'article premier et l'article 2.

2. Les réserves formulées conformément au paragraphe 1 du présent article n'affecteront pas le caractère obligatoire de la Convention entre l'Etat qui aura fait les réserves et les autres Etats parties, à l'exception de la disposition ou des dispositions ayant fait l'objet des réserves. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies communiquera le texte de ces réserves à tous les Etats qui sont ou qui peuvent devenir parties à la présente Convention. Chaque Etat partie à la Convention ou qui devient partie à la Convention pourra notifier au Secrétaire général qu'il n'entend pas se considérer comme lié par la Convention à l'égard de l'Etat qui a fait des réserves. Cette notification devra être faite dans les quatre-vingt-dix jours à compter de la communication du Secrétaire général, en ce qui concerne les Etats parties à la Convention, et à compter du jour du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion, en ce qui concerne les Etats qui deviennent ultérieurement parties à la Convention. Au cas où une telle notification aura été faite, la Convention ne sera pas applicable entre l'Etat auteur de la notification et l'Etat qui aura fait des réserves.

3. Tout Etat qui a fait des réserves conformément au paragraphe 1 du présent article peut à tout moment les retirer en tout ou en partie, après leur acceptation, par une notification à cet effet adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Cette notification prendra effet à la date de sa réception.

8. La Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, en date, à Genève, du 29 avril 1958 [s].

Article 19

1. Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, tout Etat pourra formuler des réserves aux articles de la Convention autres que les articles 6, 7, 9, 10, 11 et 12.

2. Tout Etat contractant ayant formulé des réserves conformément au paragraphe précédent pourra à tout moment les retirer par une communication à cet effet adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

9. La Convention relative au statut des réfugiés, en date, à Genève, du 28 juillet 1951 [t]; et de la Convention relative au statut des apatrides, en date, à New York, du 28 septembre 1954 [u] contiennent des dispositions semblables sur les réserves :

1. Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, tout Etat pourra formuler des réserves aux articles de la Convention autres que les articles ... et ....

2. Tout Etat contractant ayant formulé une réserve conformément au paragraphe 1 de cet article pourra à tout moment la retirer par une communication à cet effet adressée au Secrétaire général des Nations Unies.

10. La Convention sur la réduction des cas d'apatridie, en date, à New York, du 30 août 1961 [v].

Article 17

1. Au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, tout Etat peut formuler des réserves aux articles 11, 14 et 15.

2. Il ne peut être fait d'autre réserve à la présente Convention.

[p] E/ECE/457 — E/ECE/TRANS/527, 1962.

[q] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 193, p. 135.

[r] *Ibid.*, vol. 309, p. 65.

[s] Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 1958, *Documents officiels*, Vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 58.V.4, Vol. II), p. 139.

[t] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 189, p. 137.

[u] *Ibid.*, vol. 360, p. 131.

[v] A/CONF.9/15, 1961 ; le texte de la Convention se trouve également dans Cmnd. 1825 (Misc. n° 27), H. M. Stationery Office, Londres, 1962.

11. La Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, en date, à Genève, du 7 septembre 1956 [w] ; et l'Accord international de 1962 sur le café, signé à New York le 28 septembre 1962 [x] contiennent des clauses semblables stipulant qu'aucune des dispositions ne peut être l'objet de réserves.

ANNEXE III

Résolutions de l'Assemblée générale fixant la pratique à suivre par le Secrétaire général au sujet des réserves

1. *Résolution 598 (VI) de l'Assemblée générale, en date du 12 janvier 1952*

L'Assemblée générale,

Considérant les dispositions de la résolution 478 (V) qu'elle a adoptée le 16 novembre 1950, et aux termes de laquelle elle a : 1) demandé à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, et 2) invité la Commission du droit international à étudier la question des réserves aux conventions multilatérales,

Prenant acte de l'avis consultatif de la Cour en date du 28 mai 1951 et du rapport de la Commission, présentés l'un et l'autre en exécution de ladite résolution,

1. *Recommande* que les organes des Nations Unies, les institutions spécialisées et les Etats envisagent, lors de l'élaboration des conventions multilatérales, l'opportunité d'insérer dans ces conventions des dispositions concernant la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves et l'effet qu'il faut attribuer aux réserves ;

2. *Recommande* à tous les Etats de s'inspirer, en ce qui concerne la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, de l'avis consultatif que la Cour internationale de Justice a donné le 28 mai 1951 ;

3. *Prie* le Secrétaire général :

a) En ce qui concerne les réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, de se conformer à l'avis consultatif de la Cour en date du 28 mai 1951 ;

b) En ce qui concerne les conventions qui seraient conclues à l'avenir sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et dont il serait dépositaire :

i) De continuer à exercer ses fonctions de dépositaire à l'occasion du dépôt de documents contenant des réserves et des objections, et ce, sans se prononcer sur les effets juridiques de ces documents ; et

ii) De communiquer à tous les Etats intéressés le texte desdits documents qui concerne les réserves ou objections, en laissant à chaque Etat le soin de tirer les conséquences juridiques de ces communications.

2. *Résolution 1452 (XIV) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1959*

A

L'Assemblée générale,

Ayant examiné la question intitulée « Réserves aux conventions multilatérales : Convention relative à la création de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime », ainsi que l'instrument d'acceptation par l'Inde de la Convention relative à la création de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime et le rapport du Secrétaire général,

Notant que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies exerce les fonctions de dépositaire en ce qui concerne cette convention,

Prenant note de l'exposé fait au nom de l'Inde, à la 614e séance de la Sixième Commission, le 19 octobre 1959, pour expliquer que la déclaration indienne était une déclaration d'intentions et qu'elle ne constitue pas une réserve,

1. *Exprime sa satisfaction* des renseignements et documents mis à la disposition de l'Assemblée générale ;

2. *Exprime l'espoir* que, compte tenu de l'exposé susmentionné de l'Inde, il sera possible de parvenir prochainement à une solution appropriée au sein de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, pour régulariser la position de l'Inde ;

3. *Prie* le Secrétaire général de communiquer à l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime le texte de la présente résolution ainsi que les comptes rendus et documents ayant trait à la question.

B

L'Assemblée générale,

Rappelant sa résolution 598 (VI) du 12 janvier 1952,

1. *Décide* d'amender l'alinéa *b* du paragraphe 3 de ladite résolution en priant le Secrétaire général, jusqu'à ce que l'Assemblée lui donne d'autres directives, d'appliquer cet alinéa à la pratique qu'il suit, en tant que dépositaire, en ce qui concerne toutes les conventions conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies qui ne contiennent pas de dispositions stipulant le contraire ;

2. *Prie* le Secrétaire général de demander à tous les Etats et à toutes les organisations internationales qui remplissent les fonctions de dépositaire des renseignements sur la pratique qu'ils suivent en cette qualité pour les réserves, et de préparer un résumé de ces pratiques, y compris la sienne propre, qui servira à la Commission du droit international lorsqu'elle rédigera ses rapports sur le droit des traités et à l'Assemblée générale lorsqu'elle examinera lesdits rapports.

[w] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 266, p. 47.

[x] *Conférence des Nations Unies sur le café, 1962* (publication des Nations Unies, N° de vente : 63.II.D.1), annexe III, p. 59.

MISSIONS SPÉCIALES

[Point 3 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/179

Deuxième rapport sur les missions spéciales, par M. Milan Bartoš, Rapporteur spécial

[Texte original en français]
[21 avril 1965]

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
NOTE PRÉLIMINAIRE	116
HISTORIQUE DE L'IDÉE DE L'ÉLABORATION DE RÈGLES AYANT TRAIT AUX MISSIONS SPÉCIALES	117
QUESTIONS DE PRINCIPE SOULEVÉES AU COURS DE LA DISCUSSION GÉNÉRALE À LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL	118
ARTICLES DU PROJET DÉJÀ ÉLABORÉS AU COURS DE LA SEIZIÈME SESSION DE LA COMMISSION (Articles 1 à 16 et commentaires)	128
ARTICLES DU PROJET SUR LES MISSIONS SPÉCIALES QUE LA COMMISSION N'A PAS EXAMINÉS AU COURS DE SA SEIZIÈME SESSION (Articles 17 à 40)	129
Introduction sur les facilités, privilèges et immunités	130
Considérations générales	130
Article 17 : Facilités en général	133
Commentaire	133
Article 18 : Logement de la mission spéciale et de ses membres	134
Commentaire	134
Article 19 : Inviolabilité des locaux de la mission spéciale	135
Commentaire	135
Article 20 : Inviolabilité des archives et des documents	136
Commentaire	136
Article 21 : Liberté de mouvement	136
Commentaire	137
Article 22 : Liberté de communication	138
Commentaire	138
Article 23 : Exemption fiscale de la mission	139
Commentaire	139
Article 24 : Inviolabilité des biens de la mission spéciale	140
Commentaire	140
Article 25 : Inviolabilité de la personne	140
Commentaire	140
Article 26 : Inviolabilité de la demeure	140
Commentaire	141
Article 27 : Immunité de juridiction	141
Commentaire	141
Article 28 : Exemption de la législation sur la sécurité sociale	142
Commentaire	142
Article 29 : Exemption des prestations personnelles	143
Commentaire	143
Article 30 : Exemption douanière	144
Commentaire	144

TABLE DES MATIÈRES *(suite)*

	Pages
Article 31 : Condition des membres des familles	145
Commentaire	145
Article 32 : Condition du personnel de service	146
Commentaire	146
Article 33 : Privilèges et immunités de nationaux de l'Etat de réception et des personnes ayant leur résidence permanente sur le territoire de l'Etat de réception	147
Commentaire	147
Article 34 : Durée des privilèges et immunités	148
Commentaire	148
Article 35 : Décès du chef ou d'un membre de la mission spéciale, ou d'un membre du personnel de la mission spéciale	148
Commentaire	149
Article 36 : Jouissance des facilités, privilèges et immunités lors du transit par le territoire d'un Etat tiers	149
Commentaire	149
Article 37 : Activité professionnelle	149
Commentaire	149
Article 38 : Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception	150
Commentaire	150
Article 39 : Non-discrimination	151
Commentaire	151
Article 40 : Rapport entre les présents articles et les autres accords internationaux	151
Commentaire	151
DISPOSITIONS FINALES	152
PROJET DE DISPOSITIONS RELATIVES AUX MISSIONS SPÉCIALES DITES À UN NIVEAU ÉLEVÉ	152
Règle 1	152
Règle 2	153
Règle 3	153
Règle 4	154
Règle 5	154
Règle 6	154

Note préliminaire

1. En présentant ce rapport, le Rapporteur spécial considère de son devoir de souligner :

a) qu'il s'est borné à apporter quelques corrections d'importance mineure au texte sur les missions spéciales que la Commission du droit international a déjà adopté au cours de sa seizième session, en observant la règle que ces corrections et additions devraient être limitées à ce qui est strictement nécessaire ;

b) qu'il soumet à la Commission, dans le présent rapport, le texte intégral revisé des articles que la Commission n'a pas réussi à mettre en discussion au cours de sa seizième session. Ces articles forment la quatrième partie de ce deuxième rapport ;

c) qu'il soumet à la Commission une proposition sur le sens dans lequel il faut poser les règles relatives aux missions spéciales dites à un niveau élevé et qu'il espère que la Commission, en prenant position là-dessus, donnera au Rapporteur spécial la possibilité de lui soumettre, au cours de sa dix-septième session, le texte définitif des règles qui se rapportent à cette matière ;

d) qu'il n'est pas en mesure de soumettre à la Commission la proposition commune du Rapporteur spécial sur les rapports entre les organisations internationales et les Etats et du Rapporteur spécial sur les missions spéciales, relative à la condition juridique des délégations aux conférences et congrès internationaux. Un tel rapport commun n'a pas pu être réalisé pour des raisons techniques, bien que la Commission eût chargé les deux rapporteurs spéciaux de le préparer.

Historique de l'idée de l'élaboration de règles ayant trait aux missions spéciales [1]

2. A sa dixième session, en 1958, la Commission du droit international a adopté un projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques. La Commission précisait toutefois que ce projet ne traitait que des missions diplomatiques permanentes. Les relations diplomatiques entre Etats revêtent aussi d'autres formes qu'on pourrait désigner par l'expression « diplomatie *ad hoc* » qui vise les envoyés itinérants, les conférences diplomatiques et les missions spéciales envoyées à un Etat à des fins limitées. La Commission a considéré qu'il faudrait également étudier ces formes de diplomatie pour dégager les règles de droit qui les régissent, et elle a demandé au rapporteur spécial de faire cette étude et de lui soumettre son rapport à une session ultérieure [2]. La Commission a décidé, lors de sa onzième session (1959) [3], d'inscrire à son programme de la douzième session (1960), la question de la diplomatie *ad hoc* en tant que sujet spécial.

3. M. A. E. F. Sandström, nommé rapporteur spécial, a présenté un rapport [4] à la douzième session et, sur cette base, la Commission a alors pris des décisions et formulé des recommandations concernant les règles relatives aux missions spéciales. Ce projet de la Commission était très sommaire. Il se fondait sur l'idée qu'il faut appliquer aux missions spéciales, d'une manière générale et par analogie, les règles que la Commission a élaborées au sujet des relations et immunités diplomatiques en général. La Commission a exprimé l'opinion que ce projet sommaire devait être adressé à la Conférence sur les relations diplomatiques convoquée à Vienne au printemps de l'année 1961. Mais la Commission a souligné qu'elle n'avait pu soumettre ce sujet à l'étude approfondie qu'elle aurait dû normalement lui consacrer. Pour cette raison, la Commission a considéré son projet comme préliminaire, afin de pouvoir exposer certaines idées et suggestions dont il faudrait tenir compte à la Conférence de Vienne [5].

4. L'Assemblée générale des Nations Unies a, sur la proposition de la Sixième Commission décidé à sa 943e séance plénière, le 12 décembre 1960 [6], de soumettre ce projet à la Conférence de Vienne en recommandant que la Conférence l'examine en même temps que le projet de règlement relatif aux relations et aux immunités diplomatiques. La Conférence de Vienne a inscrit cette question à son ordre du jour et nommé une sous-commission spéciale [7].

5. La Sous-Commission a constaté que ce projet se contentait pratiquement d'indiquer quelles sont les dispositions relatives aux missions permanentes qui s'appliquent aux missions spéciales et celles qui ne s'y appliquent pas. La Sous-Commission a adopté le point de vue qu'il était impossible d'insérer ce projet dans la convention définitive avant de procéder à un travail long et minutieux qui ne pourrait être accompli qu'après l'adoption définitive de l'ensemble des dispositions relatives aux missions permanentes [8]. Pour cette raison, la Sous-Commission a proposé à la Conférence de renvoyer cette question à l'Assemblée générale pour recommander à la Commission du droit international de l'examiner à nouveau, c'est-à-dire de continuer à l'étudier en tenant compte du texte de la future convention de Vienne sur les relations diplomatiques. A la quatrième séance plénière que la Conférence de Vienne a tenue le 10 avril 1961, cette recommandation de la Sous-Commission a été adoptée [9].

6. La question a été de nouveau soumise à l'Assemblée générale des Nations Unies. Sur proposition de la Sixième Commission, l'Assemblée générale a adopté la résolution 1687 (XVI) du 18 décembre 1961, priant la Commission du droit international de continuer d'étudier cette question et de présenter un rapport à l'Assemblée générale.

7. En vertu de cette décision, la question a été renvoyée à la Commission du droit international, qui a décidé à sa 669e séance, le 27 juin 1962, de l'inscrire à son ordre du jour [10]. La Commission a prié le Secrétariat de l'ONU de préparer un document de travail [11] pour servir de base à la discussion de cette question lors de sa session de 1963. Enfin la Commission a inscrit cette question à l'ordre du jour de sa quinzième session (1963).

8. Lors de sa quinzième session, à la 712e séance, la Commission a nommé M. Milan Bartoš rapporteur spécial pour la question des missions spéciales [12].

9. A cette occasion, la Commission a pris la décision suivante :

> « Quant à la manière d'aborder la codification de la question, la Commission a décidé que le rapporteur spécial rédigerait un projet d'articles. Ces articles

---

[1] Le texte de cette section est emprunté pour la plus grande part au Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa seizième session en 1964 (voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, A/5809, Chapitre III : Missions spéciales, par. 25-35). Ce texte est reproduit comme information nécessaire aux lecteurs du deuxième rapport sur les missions spéciales.

[2] *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, Vol. II, document A/3859, par. 51.

[3] *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, Vol. II, document A/4169, par. 43.

[4] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, Vol. II, document A/CN.4/129.

[5] *Ibid.*, document A/4425, par. 37.

[6] Résolution 1504 (XV).

[7] La Sous-Commission était composée des représentants de l'Equateur, des Etats-Unis, de l'Irak, de l'Italie, du Japon, du Royaume-Uni, du Sénégal, de l'URSS et de la Yougoslavie. *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, document A/CN.4/155, par. 44.

[8] Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *Documents officiels*, Vol. II, document A/CONF.20/C.1/L.315, p. 45.

[9] *Ibid.*, document A/CONF.20/10/Add.1, résolution I, p. 89.

[10] *Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, Vol. II, document A/5209, par. 76.

[11] Distribué sous la cote A/CN.4/155, publié dans *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, p. 158-165.

[12] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, document A/5509, par. 65.

doivent prendre comme base les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, mais sans oublier que les missions spéciales sont, tant par leurs fonctions que par leur nature, une institution distincte des missions permanentes. En outre, la Commission a estimé que la question de savoir si le projet d'articles sur les missions spéciales devrait revêtir la forme d'un protocole additionnel à la Convention de Vienne de 1961 ou faire l'objet d'une convention séparée, ou revêtir toute autre forme, était encore prématurée et qu'il fallait attendre les recommandations du rapporteur spécial à ce propos [13]. »

10. La Commission a, en outre, reconsidéré la question de savoir si le problème des missions spéciales devait englober également la condition des représentants d'Etat aux congrès et conférences. A cet égard, la Commission a inséré, lors de sa quinzième session, dans son rapport annuel à l'Assemblée générale de l'ONU, le paragraphe suivant :

« Pour ce qui est de l'étendue du sujet, les membres de la Commission ont été d'avis que la question des missions spéciales devrait englober aussi les envoyés itinérants, conformément à la décision prise par la Commission à sa session de 1960 [14]. A cette même session, la Commission avait aussi décidé de ne pas traiter des privilèges et immunités des représentants aux congrès ou conférences dans l'étude des missions spéciales, en raison du lien qui existe entre la question des conférences diplomatiques et celle des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales. Au cours de la présente session, la question a été soulevée à nouveau, tout particulièrement en ce qui concerne les conférences convoquées par des Etats. La plupart des membres ont estimé, toutefois, que pour le moment le mandat du Rapporteur spécial ne devrait pas embrasser la question des délégués aux congrès et conférences [15]. »

11. Le Rapporteur spécial a présenté son rapport [16], qui a été inscrit à l'ordre du jour de la seizième session de la Commission.

12. La Commission a examiné le rapport à deux reprises [17]. Elle a d'abord procédé à une discussion générale au cours des 723e, 724e et 725e séances, et donné des instructions générales au Rapporteur spécial pour compléter son étude et présenter la suite de son rapport à la session suivante. D'autre part, au cours de ses 757e, 758e, 760e à 763e et 768e à 770e séances, la Commission a examiné une série d'articles proposés et elle en a adopté 16, sous réserve de les compléter éventuellement au cours de sa dix-septième session. Ces articles ont été soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies et aux gouvernements des Etats Membres pour information.

13. Etant donné la situation à l'Assemblée générale lors de la session ordinaire en 1964, l'Assemblée n'a pas discuté le rapport en question et, par conséquent, n'a pas exprimé son avis à la Commission. Pour cette raison, la Commission doit continuer ses travaux sur ce sujet, en reprenant là où elle s'était arrêtée à sa seizième session en 1964. Le Rapporteur spécial espère que les rapports sur cette matière, présentés aux sessions de 1964 et de 1965, seront réunis en un rapport unique.

Questions de principe soulevées au cours de la discussion générale à la Commission du droit international

14. Au cours de la discussion générale qui a eu lieu aux séances de la Commission du droit international lors de la session de 1964 (723e, 724e et 725e séances) au sujet du rapport sur les missions spéciales, plusieurs questions de principe ont été mises en évidence. Sur certaines de ces questions, la Commission a pris des décisions formelles. Pour quelques autres, la décision préconisée par le Président de la Commission n'a pas été adoptée, mais l'opinion de la majorité des membres de la Commission s'est nettement manifestée, de sorte qu'on peut considérer la question comme réglée par la Commission. Un troisième groupe de questions comprend celles qui ont été posées par certains membres de la Commission, mais au sujet desquelles aucune décision n'a été prise, et sur lesquelles les autres membres de la Commission ayant participé à la discussion ne se sont pas arrêtés. Cependant, comme toutes ces questions, de l'avis du Rapporteur spécial, ont un caractère de principe, on leur a réservé une place dans le présent aperçu.

15. La Commission ayant prié le Rapporteur spécial de s'en tenir aux conceptions qui s'étaient cristallisées au cours de la discussion générale, il considère celles-ci comme représentant des instructions obligatoires pour lui. Dans le présent aperçu, le Rapporteur spécial fait état non seulement de ces questions, mais aussi des opinions des membres de la Commission, sur lesquelles il a fondé sa position. Ces opinions sont citées d'après les comptes rendus analytiques provisoires des séances susmentionnées de la Commission du droit international. Le Rapporteur spécial s'est servi du texte français de ces comptes rendus, en ayant soin d'indiquer, pour chaque participant à la discussion, le numéro de la séance et le numéro du paragraphe du compte rendu. Il va de soi que le Rapporteur spécial a pris soin de reproduire fidèlement les idées et les attitudes de chaque membre de la Commission. Toutefois, cette fidélité est sujette à deux réserves. D'une part, beaucoup de ces déclaration ont été faites en anglais ou en espagnol et, par conséquent, la traductiion française diffère peut-être de la pensée originale. D'autre part, les extraits ayant été faits, comme nous l'avons indiqué, d'après les comptes rendus provisoires, on peut présumer que les membres, invités à authentifier ces textes, y ont apporté

[13] *Ibid.*, par. 64.

[14] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, Vol. I, 565e séance, par. 26.

[15] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, document A/5509, par. 63.

[16] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, document A/CN.4/166.

[17] On trouvera les comptes rendus analytiques des séances de la seizième session dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1961*, Vol. I.

des corrections qui modifient probablement la substance de ce qui a été noté originairement. Le Rapporteur spécial admet, en outre, bien entendu, la possibilité d'avoir commis lui-même des erreurs. Pour cette raison, sous réserve des corrections ultérieures, il considère cette partie de son deuxième rapport comme provisoire.

16. *Fondement juridique des règles sur les missions spéciales.* En considération de la discussion théorique dans la littérature juridique sur le point de savoir si les règles sur les missions spéciales sont fondées sur le droit ou sur la courtoisie internationale, le Rapporteur spécial a posé à la Commission la question : quel est le fondement juridique des règles que la Commission est en train d'élaborer sur les missions spéciales. La réponse la plus catégorique à cette question a été donnée par M. Tounkine, membre de la Commission. Il a dit : « La Commission est appelée à codifier ou à élaborer des règles de droit international » et, par conséquent, les règles élaborées par la Commission sur les missions spéciales sont des règles juridiques (SR.725, par. 32). MM. Amado (SR.725, par. 40-43), Yasseen (SR.725, par. 21), Verdross (SR.725, par. 18) et de Luna (SR.724, par. 40) se sont prononcés dans le même sens.

17. Nous ferons ressortir tout particulièrement la façon très claire dont M. de Luna s'est exprimé : « ... sont fondées sur le droit (*ex-jure*) et non sur la courtoisie internationale (*comitas gentium*) » (SR.724, par. 40). Cette opinion, en ce qui concerne la *comitas gentium*, est partagée par M. Verdross (SR.725, par. 18). M. Amado (SR.725, par. 40) s'est également prononcé contre la conception que le fondement juridique de ces règles était la *comitas gentium* et non pas le *jus*.

18. Au cours de la discussion, l'opinion a été exprimée par MM. Briggs (SR.725, par. 48), Castrén (SR.725, par. 23), Elias (SR.725, par. 29), El Erian (SR.725, par. 37), Rosenne (SR.725, par. 8 à 11 et 46), Tabibi (SR.725, par. 12, 15 et 16), Tsuruoka (SR.725, par. 47) et Sir Humphrey Waldock (SR.725, par. 35) que la situation des missions spéciales devait être réglée par des règles juridiques. Tous ces membres de la Commission ont déclaré que la Commission devait élaborer des règles juridiques, sans se prononcer sur la question de savoir si le domaine entier des missions spéciales a été jusqu'ici réglé par des règles juridiques ou bien si les relations internationales de ce genre s'appuient en partie sur la *comitas gentium*.

19. Par conséquent, la Commission a adopté la conception qu'elle élaborait des règles juridiques sur les missions spéciales et que ces règles n'étaient pas fondées sur la *comitas gentium*. Aucun membre de la Commission ne s'est prononcé contre cette conception.

20. *Rapport entre les règles sur les missions spéciales et le droit international coutumier.* Ni le Rapporteur spécial ni les membres de la Commission n'ont négligé le fait que certaines règles qui s'appliquent à la condition juridique des missions spéciales peuvent être trouvées dans le droit international coutumier. C'est l'avis de M. Ago (SR723, par. 55). M. de Luna considère aussi que la coutume internationale fournit, dans ce domaine, des règles supplémentaires (SR.724, par. 40). La Commission a conséquemment appliqué cette conception de l'influence du droit international coutumier sur les règles juridiques ayant trait aux missions spéciales quand il s'est agi de poser des règles concrètes sur les institutions juridiques, s'appuyant sur la pratique du droit coutumier là où elle était convaincue de l'existence d'une coutume universelle.

21. *Codification pure et simple ou application de la méthode du développement progressif.* La ligne générale, suivie par la Commission, consiste à combiner obligatoirement, lors de l'élaboration de textes d'articles de règles du droit international, la méthode de la codification pure et simple (s'il existe suffisamment de règles coutumières ou écrites du droit international) avec la méthode du développement progressif du droit international (si de telles règles n'existent pas, mais qu'il existe certaines tendances dans les relations internationales ou que la nécessité s'impose de combler les lacunes ou de transformer des règles existantes).

22. Au cours de la discussion générale sur les règles ayant trait aux missions spéciales, on a soulevé la question de l'application de la méthode du développement progressif du droit international. M. de Luna (SR.723, par. 63) a été le premier à indiquer cette méthode, et après lui, M. Castrén (SR.724, par. 10) et M. Amado, ce dernier s'étant déclaré pour un progrès par étapes (SR.724, par. 21). Aucun membre de la Commission n'a exigé que la Commission s'en tînt strictement à la méthode de la codification pure et simple en élaborant ces règles.

23. *Rapport entre les règles sur les missions spéciales élaborées par la Commission et la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques* [18]. Au moment où le Rapporteur spécial recevait son mandat, on s'est posé, au sein de la Commission, la question préalable de savoir si l'instrument que la Commission allait élaborer devrait être un instrument complémentaire de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ou bien une convention indépendante.

24. Pendant qu'on décidait de cette question, une autre question préalable s'est posée, celle de savoir s'il fallait élaborer un instrument qui aurait le caractère conventionnel ou bien un instrument-modèle. On peut affirmer que la plupart des membres se sont montrés disposés à adopter la conception selon laquelle on travaillerait à l'élaboration de règles conventionnelles.

25. La question de savoir s'il fallait viser à élaborer un modèle fut examinée particulièrement par M. de Luna. Il a expliqué que l'histoire des relations diplomatiques avait démontré que le modèle de règles à suivre n'avait pas donné de résultats satisfaisants. « En revanche, une convention indépendante, même si sa ratification soulève quelques difficultés, fait déjà autorité et peut fort bien servir de modèle. » Cependant, M. de Luna ne considérait ses remarques que comme des observations préliminaires, ajoutant qu' « à un stade ultérieur de ses travaux, la Commission sera mieux à

[18] Le texte de cette Convention figure dans Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *Documents officiels*, Vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 62.X.1), p. 91.

même de peser les avantages de l'une ou l'autre solution » (SR.725, par. 28). Cette conception de M. de Luna fut virtuellement adoptée par la Commission et tous les raisonnements ultérieurs, sous la réserve exprimée par M. de Luna que la Commission déciderait plus tard de la forme définitive de l'instrument, ont été fondés sur la décision tacite que pour le moment on travaillait à un instrument présumé conventionnel.

26. Sur cette base, on s'est demandé si l'instrument en question devait représenter des règles de *jus cogens* ou bien de *jus dispositivum*. M. Rosenne a soutenu que le projet devait renfermer les unes et les autres de ces règles. Il a donné aux règles de caractère dispositif le nom de « règles supplétives » qui sont « une série de règles mises à la disposition des Etats pour qu'ils puissent les reprendre, s'ils le désirent, dans les accords qu'ils concluent » (SR.725, par. 8, 9 et 10). M. Yasseen s'est prononcé, avec beaucoup plus de précision, sur ces « règles supplétives », en faisant une réserve limitant les droits des Etats. Il considère qu'il « restera possible de déroger à cette convention générale au moyen d'accords bilatéraux dans la mesure où ces dérogations *ne vont pas à l'encontre* de règles de *jus cogens* » (SR.725, par. 21). M. Castrén s'est prononcé dans le même sens. A son avis aussi, « une partie » ne « pourra avoir un caractère dispositif » qu'exceptionnellement (SR.725, par. 23). Cette conception a été également adoptée par M. de Luna qui y introduit encore plus de clarté. Il la formule de la façon suivante : « Les articles élaborés mettent en jeu des règles inviolables de *jus cogens* ou des règles de *jus dispositivum* qui ont la valeur de règles résiduelles quand les Etats n'en ont pas disposé autrement dans des accords bilatéraux » (SR. 725, par. 26). D'après M. de Luna, donc, c'est le texte même qui décidera à quelles règles on peut déroger, tandis que Sir Humphrey Waldock pense que « la Commission devrait suivre l'exemple des deux Conférences de Vienne et ne pas chercher à déterminer quelles sont les règles relatives aux missions spéciales qui ont le caractère de *jus cogens* » (SR.725, par. 35). Le Rapporteur spécial considère que la Commission, en élaborant les règles de la partie opérative du projet d'articles a suivi le chemin indiqué par M. de Luna. C'est manifeste, par exemple, dans la formulation de l'article 9.

27. *Elaboration d'un protocole supplémentaire à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961) ou élaboration d'un instrument indépendant.* C'était là aussi une question préliminaire. Sous ce rapport, trois points de vue ont été exprimés au sein de la Commission lors de la discussion générale.

28. Le premier point de vue était qu'il fallait décider en faveur de l'élaboration d'un protocole supplémentaire. M. Tabibi a déclaré que « la Commission est appelée à compléter le droit diplomatique en ajoutant un nouveau chapitre aux deux conventions de Vienne » (SR.725, par. 15).

29. Le deuxième point de vue a été défendu par les membres de la Commission qui soutiennent qu'il s'agit d'une matière indépendante et que, pour cette raison, on a besoin d'un nouvel instrument spécial. C'est surtout l'avis de M. de Luna (SR.725, par. 27).

30. Ce point de vue a été adopté aussi par M. Verdross qui ajoute que cette convention devrait former un système avec les deux conventions existantes de Vienne (SR.723, par. 62). Ce fut également l'avis de Sir Humphrey Waldock (SR.723, par. 68), mais il a ultérieurement modifié son opinion (voir plus loin).

31. Beaucoup de membres qui ont soutenu le deuxième point de vue étaient d'avis que cela n'excluait pas la nécessité de s'en tenir, dans l'élaboration de l'instrument indépendant sur les missions spéciales, autant que possible aux idées, à la structure architectonique et à la terminologie de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. C'est ce qu'indiquent les déclarations de MM. Ago (SR.724, par. 57), Castrén (SR.725, par. 23, 24 et 25), Elias (SR.725, par. 30), El-Erian (SR.723, par. 44 et 46 ; SR.725, par. 38 et 39), Jiménez de Aréchaga (SR.723, par. 50), Rosenne et Briggs (particulièrement au Comité de rédaction et également pour M. Rosenne, dans le débat général — SR.724, par. 35, 63 et 64 ; SR.725, par. 3, 4, 8 et 46). C'est en partie aussi l'opinion de M. Tounkine (SR.724, par. 50).

32. M. Amado est d'avis qu'il faut travailler indépendamment, sans permettre que la Commission se laisse à tout prix séduire par les conventions existantes, en particulier par la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques « en laissant la porte ouverte à des communications sous forme de renvois » (SR.725, par. 42 ; SR.724, par. 61). D'une façon analogue, M. Yasseen considère qu'il faut élaborer une convention indépendante, sans exclure la possibilité de renvois ultérieurs (SR.725, par. 21 et 22).

33. La troisième conception était que, pour le moment, il fallait travailler en tenant compte de la substance, et que la Commission, son travail terminé, pourrait décider plus tard, d'après les résultats qui montreraient l'identité ou la dissemblance des règles sur les missions spéciales en comparaison avec les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, si elle adopterait le premier ou bien le deuxième point de vue. Cette opinion a été avancée par M. Tounkine (SR.725, par. 44), appuyé par Sir Humphrey Waldock (SR.725, par. 45) et M. Briggs (SR.725, par. 48). Dans une autre intervention (SR.725, par. 33 et 34) M. Tounkine a encore expliqué son attitude, laquelle a été soutenue par M. Tsuruoka (SR.725, par. 47) et par Sir Humphrey Waldock dans une déclaration spéciale (SR.725, par. 35 et 36).

34. La Commission a adopté, comme solution provisoire, la troisième conception, et les règles sont élaborées d'après la substance en laissant pour plus tard le soin de déterminer le rapport formel entre les règles élaborées et la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

35. *Rapport entre les règles sur les missions spéciales et la Convention de Vienne sur les relations consulaires* [19]. Au cours des débats de principe, les membres

[19] Le texte de cette Convention figure dans Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, *Documents officiels*, Vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 64.X.1), p. 179.

de la Commission ont mentionné aussi la Convention de Vienne sur les relations consulaires (1963) comme source de règles juridiques dont il faut tenir compte pour l'élaboration du projet d'articles sur les missions spéciales. Cependant, tous ont mentionné cette Convention soit comme partie du futur code de droit diplomatique, soit comme instrument secondaire, en donnant la préférence à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Dans cet ordre d'idées :

36. M. Amado s'est prononcé contre les tentatives éventuelles de faire des règles ayant trait aux immunités consulaires un modèle pour la solution du problème des immunités des missions spéciales, car le devoir de la Commission consiste justement à tenir compte de l'évolution de la diplomatie moderne qui montre une tendance de plus en plus marquée vers l'utilisation des missions spéciales (SR.724, par. 61). Bien que M. Amado se prononce en faveur de l'élaboration de règles sur les missions spéciales sans se laisser séduire par les conventions existantes, il met en relief parmi celles-ci surtout la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (SR.725, par. 42) et non pas celle sur les relations consulaires.

37. M. Elias ne mentionne qu'indirectement la Convention de Vienne sur les relations consulaires, considérant qu'il serait difficile d'assimiler le statut qu'on applique aux membres des missions spéciales au statut dont jouissent les consuls, car la composition des missions spéciales varie beaucoup selon les cas (SR.724, par.47).

38. M. Castrén mentionne la Convention de Vienne sur les relations consulaires uniquement en la comparant à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (SR.725, par. 24) et ne recommande pas son utilisation.

39. M. Jiménez de Aréchaga considère que les privilèges et immunités accordés aux membres des missions strictement techniques doivent être limités à ce qui est nécessaire pour l'accomplissement de leurs fonctions et analogues à ceux dont les consuls jouissent en vertu de la Convention de Vienne sur les relations consulaires plutôt qu'à ceux dont jouissent les agents diplomatiques en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (SR.723, par. 50).

40. M. Rosenne souligne que, malgré le fait que certaines missions spéciales exercent des fonctions quasi consulaires (par exemple les missions spéciales chargées de problèmes de migrations), il n'a pas prévu du tout dans son intervention à la 711e séance [20] que la situation des missions spéciales exerçant les fonctions quasi consulaires devrait être réglée selon des règles différentes ; toutefois, il est d'avis qu'il ne faut pas s'inspirer uniquement de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais qu'il faut prendre aussi en considération les dispositions de la Convention sur les relations consulaires (SR.724, par. 63).

41. M. Tabibi considère que les règles sur les missions spéciales doivent compléter le droit diplomatique, y compris les deux Conventions de Vienne (SR.725, par. 15).

42. D'après toutes ces conclusions, et surtout d'après celles de M. Ago (SR.724, par. 58), il serait dangereux pour la Commission de chercher des analogies en déterminant la situation des missions spéciales selon la situation des missions consulaires. Pour cette raison, il faut considérer que la Commission, sans se refuser à utiliser la Convention de Vienne sur les relations consulaires, a mis en relief la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques comme source dont il faut se servir, en tenant compte, même dans ce cas-ci des caractéristiques spécifiques des missions spéciales.

43. *Place que les règles sur les missions spéciales devraient occuper dans le code général du droit diplomatique.* Cette question a été soulevée par M. Verdross. Il a exposé que la Commission devrait faire une codification intégrale du droit diplomatique et que, si elle désire réaliser une chose utile, « elle ne doit laisser subsister aucune lacune ». Selon M. Verdross, outre la Convention sur les relations diplomatiques et la Convention sur les relations consulaires, il faut englober aussi les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, ainsi que les autres questions sur la diplomatie spéciale dans le sens le plus large possible (SR.723, par. 62). C'est aussi l'avis de MM. Castrén (SR.724, par. 12, SR.725, par. 23), Elias (SR.725, par. 30) et Yasseen (SR.725, par. 21). MM. Tabibi SR.725, par. 12), Rosenne (SR.725, par. 3 à 11) et El-Erian (SR.725, par. 37) considèrent que l'élaboration de toutes ces règles est connexe.

44. Plusieurs membres participant à la discussion ont estimé que l'élaboration des règles sur les missions spéciales devrait être dirigée de façon à accomplir, autant que possible, l'unification des règles sur les missions spéciales. Cependant, cela ne veut pas dire qu'on exige par là de poser des règles absolues à tout prix. Ainsi :

45. M. Yasseen, en défendant l'unification, a souligné qu'elle « ne signifie pas qu'on doive adopter un statut unique pour toutes ces missions » (SR.723, par. 18). Il est d'avis qu'on ne saurait s'imaginer ce statut uniforme, vu les différences entre les missions spéciales et qu'il est, par conséquent, nécessaire de « prévoir des règles différentes sur certains points » (SR.724, par. 34).

46. M. Jiménez de Aréchaga soutient le même point de vue que M. Yasseen (SR.723, par. 49 et 50).

47. M. de Luna considère que toutes ces règles doivent s'appliquer également aux missions spéciales que constituent les délégations envoyées pour prendre part aux conférences (SR.723, par. 63).

48. M. Castrén est d'avis que ces règles doivent « embrasser toutes sortes de fonctions de caractère officiel », qui entrent dans le cadre des missions spéciales, mais il ajoute tout de suite que « les règles relatives aux missions spéciales pourront varier selon les fonctions confiées à ces missions » (SR.724, par. 10).

49. M. Cadieux prévoit aussi qu'il n'est pas possible d'envisager un statut uniforme et simple pour toutes les catégories de missions spéciales (SR.724, par. 45).

[20] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. I, 711e séance, par. 77.

50. Les interventions citées des membres de la Commissions indiquent que l'unité de conception de la Commission se manifeste dans la contradiction dialectique. D'un côté, on désire réaliser un statut uniforme pour toutes les missions spéciales, lequel serait une *lex generalis*, et de l'autre, on considèle que pour les catégories particulières de missions il faudrait créer des règles particulières, des lois spéciales comme dérogations au système de statut uniforme.

51. *Rapport entre les règles sur les missions spéciales et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies* [21]. Plusieurs membres de la Commission ont fait ressortir qu'outre les conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, il fallait aussi tenir compte de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies en tant que source à utiliser pour l'élaboration des règles sur les missions spéciales. Cette Convention a été citée par MM. Jiménez de Aréchaga (SR.723, par. 50 et 67), Elias (SR.723, par. 65), Rosenne (SR.723, par.77) et Verdross (SR.724, par. 39). Certains d'entre eux ont souligné que cette Convention faisait preuve d'une plus grande modération au sujet des restrictions imposées à l'Etat territorial.

52. Dans ses travaux, la Commission a également tenu compte des dispositions de cette Convention, tout en donnant la primauté aux conventions de Vienne.

53. *Droit des conférences.* Au sujet de la question de savoir si les règles sur les missions spéciales doivent embrasser également ce qui se rapporte à la condition juridique des délégations des Etats aux conférences internationales, certains membres de la Commission se sont demandé si cette matière devrait être incluse dans les règles sur les missions spéciales ou bien représenter une matière distincte. M. Yasseen s'est prononcé là-dessus de la façon suivante : « La Commission pourrait envisager de confier toute la question des conférences à un troisième rapporteur spécial, mais il n'y a pas de difficulté insurmontable à la confier au Rapporteur chargé des missions spéciales » (SR.723, par. 76). M. Tounkine s'est également déclaré en faveur de ce point de vue en parlant du « droit des conférences » pour lequel il dit qu'il « est en train de se former » comme une branche de droit à part (SR.724, par. 19). Cette idée a été défendue aussi par M. Tabibi (SR.725, par. 17).

54. La Commission n'a pas pris la décision de séparer cette matière et de la confier à un rapporteur spécial particulier.

55. *Terme « Missions spéciales » ou « Diplomatie ad hoc ».* M. Cadieux a proposé à la Commission de ne pas se servir du terme « diplomatie *ad hoc* », considérant que ce terme pourrait blesser les susceptibilités des diplomates de carrière (SR.723, par. 28). La Commission a adopté la proposition de M. Ago qu'il « serait bon d'abandonner complètement l'expression diplomatie *ad hoc* pour employer uniquement celle de *missions spéciales* » (SR.723, par. 34).

56. La Commission a par conséquent évité d'employer l'expression « diplomatie *ad hoc* », en s'en tenant uniquement au terme « missions spéciales ». Les seize articles adoptés sont une preuve de cet emploi conséquent.

57. *Définition de la mission spéciale.* C'est surtout M. Tounkine qui s'est occupé de cette question. Pour lui, les missions spéciales sont une partie de la diplomatie. Le fait essentiel, c'est qu'elles représentent l'Etat sans qu'il y ait à tenir compte du caractère politique ou technique de leur tâche. Il considère que ces missions ont des tâches fort différentes qui ne sont pas toujours limitées, mais souvent de caractère très général. Mais ce qui est le plus important, c'est qu'elles sont temporaires (SR.724, par. 14 à 16).

58. Cette conception de M. Tounkine a fait l'objet d'interventions fréquentes par plusieurs membres de la Commission lors de l'adoption du texte des articles 1 et 2 des règles sur les missions spéciales. La Commission a été d'avis que les missions spéciales étaient de nature temporaire et avaient des tâches spécifiques.

59. *Caractère temporaire des missions spéciales.* Tous les participants à la discussion de principe qui s'étaient prononcés sur les caractéristiques des missions spéciales ont souligné qu'une des caractéristiques essentielles était « le caractère temporaire de la mission spéciale ». Par exemple, M. Cadieux (SR.723, par. 26). M. Tsuruoka emploie les termes « occasionnelle et partielle » (SR.724, par. 5). C'est cette caractéristique que M. Tounkine a développée dans son exposé et, pour cette raison, il propose que l'on renonce à l'emploi de l'expression *mission spéciale* « pour adopter celle de mission temporaire » (SR.724, par. 16 et 53). M. Amado souligne la distinction entre « contacts permanents par l'intermédiaire des missions régulières et contacts temporaires par l'intermédiaire des missions spéciales » (SR.724, par. 20). M. Amado ajoute que « la diplomatie temporaire... est devenue un arbre dans la forêt juridique » (SR.725, par. 43). M. Verdross (SR.724, par. 39) et M. Ago (SR.724, par. 59) soulignent la même caractéristique.

60. On s'est rendu compte à la Commission qu'on était unanime à considérer que les missions spéciales ont un caractère temporaire. En conséquence, la Commission a adopté, sans beaucoup discuter, la conception du Rapporteur spécial selon laquelle il faut faire une distinction entre les missions spéciales en tant que temporaires et les missions spécialisées qui existent à côté des missions régulières, mais qui ont un caractère permanent.

61. *Missions spéciales de caractère politique et technique.* Au cours de la discussion générale, un grand nombre de membres de la Commission se sont prononcés sur la question de savoir si, sous le terme de missions spéciales, il faut entendre uniquement celles qui ont un caractère politique marqué ou bien aussi les missions spéciales chargées de représenter les Etats en des matières de caractère technique. Le premier à se prononcer là-dessus fut M. Verdross. Il a soutenu que les

[21] Nations Unies, *Recueil des traités*, Vol. I, p. 15.

missions spéciales de caractère technique « interviennent, comme les missions de caractère politique, dans les relations officielles entre Etats », de sorte que les règles devraient embrasser toutes les missions spéciales (SR.723, par. 15 et 16). M. Yasseen a exprimé le même avis (SR.723, par. 17). M. de Luna considère qu'il ne faut pas faire de distinction entre les missions spéciales de caractère politique et celles de caractère technique (SR.723, par. 19). M. Cadieux est aussi d'avis qu'il est moins important d'insister sur le caractère politique ou technique de la mission spéciale, mais qu'il faut plutôt tenir compte du niveau et de l'importance d'une telle mission (SR.723, par. 26). M. Pal considère qu'il serait sans fondement de limiter la notion de missions spéciales aux négociations de caractère purement politique, mais que si l'on tient compte de l'évolution récente, il ressort nettement qu'il faut embrasser aussi les missions spéciales techniques (SR.723, par. 29). M. Elias croit qu'il est difficile de distinguer, dans les missions spéciales, les questions politiques et les questions techniques (SR.723, par. 30). M. Ago est encore plus catégorique. Il considère qu'il serait absurde de chercher à établir une différence entre les missions spéciales politiques et les missions spéciales techniques (SR.723, par. 33). M. El-Erian reconnaît qu'il est difficile d'établir une différence entre les missions spéciales politiques et les autres missions spéciales (SR.723, par. 44). M. Jiménez de Aréchaga, bien qu'il reconnaisse que les missions spéciales de caractère technique doivent être englobées avec les missions spéciales politiques, tient à préciser que ceci ne veut pas dire que toutes les missions spéciales doivent être soumises aux mêmes règles (SR.723, par. 49). M. Tsuruoka considère que la distinction entre les missions politiques et les missions techniques n'a pas beaucoup d'importance dans la pratique (SR.724, par. 7). M. Castrén n'adopte cette opinion qu'en principe, mais il considère que les règles ayant trait aux missions spéciales peuvent varier selon les fonctions qu'on a confiées à ces missions (SR.724, par. 10). M. Tounkine aussi « partage l'opinion générale à ce sujet : peu importe qu'une mission soit chargée d'une tâche politique ou technique, l'essentiel est qu'elle représente l'Etat dans ses rapports avec un autre Etat » (SR.724, par. 13-15). Le dernier des participants au débat de principe sur cette question, M. Amado, a tiré une conclusion juste sur le fond quand il a dit : « Les membres de la Commission ont raison de ne pas vouloir faire une catégorie spéciale des missions techniques, car les souverainetés s'expriment souvent à travers la technique aussi bien que par les procédés traditionnels de la politique » (SR.724, par. 20).

62. Par conséquent, tous ceux qui ont pris la parole sur cette question ont exprimé, dans le débat de principe, la conception unanime que les missions spéciales peuvent avoir un caractère purement politique ou technique, mais qu'elles représentent, dans l'un ou l'autre cas, la même notion. Cependant, certains participants à la discussion ont fait ressortir qu'il faut néanmoins tenir compte du niveau, de l'importance et de la fonction particulière des missions spéciales (MM. Cadieux, Jiménez de Aréchaga, Castrén et Tounkine) et que, par conséquent, pour certaines d'entre elles, il peut y avoir aussi des règles spéciales (particulièrement MM. Cadieux, Jiménez de Aréchaga et Castrén).

63. *Rapport entre les missions spéciales et les autres formes de la diplomatie.* Il est apparu à la Commission de façon indiscutable que les missions spéciales sont un instrument d'une nature spéciale pour la représentation des Etats. Cet instrument, par le caractère provisoire et la spécificité de la tâche des missions spéciales, diffère de l'instrument que constituent les missions diplomatiques régulières permanentes. Il diffère de la diplomatie sédentaire spécialisée par son caractère provisoire, en ce sens que la diplomatie sédentaire spécialisée, bien qu'elle ait des tâches spécifiques, a en principe un caractère durable. Finalement, les missions spéciales diffèrent aussi des représentations consulaires, bien que les missions spéciales puissent être périodiquement chargées de tâches quasi-consulaires. La Commission a également estimé que les missions spéciales sont aujourd'hui dans la vie internationale un instrument que les Etats utilisent beaucoup à tous les niveaux selon la composition de ces missions et pour des tâches très différentes.

64. Cependant, la Commission n'a pas voulu approfondir la question de la délimitation des compétences entre la diplomatie régulière et la diplomatie sédentaire spécialisée, d'une part, et les missions spéciales, d'autre part. MM. Cadieux et Tsuruoka ont fait ressortir la primauté de la compétence et des responsabilités de la diplomatie sédentaire traditionnelle, mais la Commission n'a ni adopté ni rejeté les conceptions qu'ils avançaient. De même, lors de la rédaction du texte de l'article 7, la Commission a rejeté les tentatives du Rapporteur spécial de s'engager dans l'examen de la question des limites des attributions des missions spéciales par rapport à la compétence des missions diplomatiques régulières. Le Rapporteur spécial attribue à cette attitude de la Commission la valeur d'instructions obligatoires, mais il souligne qu'il est de son devoir de constater de nouveau que la Commission n'a pas indiqué sa conception sur ce point. Il explique cette manière de voir de la Commission par la grande différence des attitudes dans la pratique, l'imprécision des vues et le caractère politique de la question. Peut-être est-ce un des cas où la question ne peut pas être considérée comme mûre pour la codification.

65. *Unité de la volonté de l'Etat.* Au cours de la discussion générale, certains membres de la Commission ont exprimé l'opinion qu'il fallait user d'une grande prudence dans la formulation des règles sur les missions spéciales car, dans le cas où un droit égal de représenter l'Etat serait accordé aux missions régulières et aux missions spéciales, l'unité de l'expression de la volonté souveraine des Etats pourrait être menacée. C'est surtout M. Cadieux qui a attiré l'attention sur ce fait. Il considère que « la Commission doit agir avec circonspection et veiller à ménager les diplomates traditionnels... » (SR.723, par. 28). M. Tsuruoka a été encore plus net à cet égard quand il a dit : « L'existence de deux formes de diplomatie pose une question de responsabilité. Il peut y avoir conflit entre la mission diplomatique permanente et une mission spéciale d'Etat dans un autre Etat. Quoi qu'il arrive, il faut présumer l'unité de la

volonté de l'Etat : les deux missions ont le même but, la mission spéciale s'intègre dans la diplomatie permanente. » M. Tsuruoka considère que, même dans le cas de la visite du chef de l'Etat, « la responsabilité incombe tout de même à l'ambassadeur » (SR.724, par. 6). Malgré l'observation faite par le Rapporteur spécial que la question du règlement de l'unité de la volonté de l'Etat est du ressort du droit interne, tandis que le commerce juridique international exige qu'on ajoute foi aux déclarations de la mission spéciale, M. Tsuruoka a persisté dans son opinion que ceci doit aussi être réglé en droit international « car si la volonté de l'Etat se manifeste de deux manières différentes, cela peut avoir des incidences sur les relations entre deux Etats » (SR.724, par. 28). M. Ago, en qualité de Président, a reconnu « qu'il s'agit là d'un problème extrêmement délicat... » ; il est d'avis que cette question se rattache plutôt au droit des traités, question soulevant la responsabilité de l'Etat pour la volonté exprimée par son représentant, et a suggéré « que la Commission se limitât pour le moment à l'examen de la question des immunités et privilèges » (SR.724, par. 31 et 32).

66. Par conséquent, cette question importante n'a pas trouvé de solution dans la discussion générale qui a eu lieu à la Commission. L'indécision est d'autant plus marquée qu'il y a une divergence de conceptions fondamentales entre les membres de la Commission qui ont soulevé cette question et le Rapporteur spécial. Le Rapporteur spécial considère que tout organe ou représentant de l'Etat exprime valablement, dans le cadre de ses attributions ou de ses pleins pouvoirs, la volonté de l'Etat qu'il représente, et que l'Etat co-contractant n'a ni obligation ni besoin de vérifier si le représentant d'un Etat a agi selon les règles internes sur la consultation ou la coordination tant qu'il agit dans les limites fixées par son mandat ou bien usuelles en droit international. Le Rapporteur spécial a d'ailleurs indiqué, dans son exposé de principe, que la pratique moderne des missions spéciales avait provoqué, dans le cadre de différents Etats, la résistance de la diplomatie dite régulière et que le problème de la coordination est une affaire interne pour chaque Etat, et non le souci du co-contractant.

67. *Privilèges et immunités.* La question de la détermination du volume et du fondement des privilèges et immunités de la mission spéciale, de ses membres et des membres du personnel a été l'objet d'une attention particulière lors de la discussion générale sur les missions spéciales à la Commission.

68. Nous avons, tout d'abord, de l'ensemble de ces questions, détaché la question de savoir s'il fallait partir de la théorie des fonctions ou de la théorie de la représentation. Une section spéciale est consacrée à cette question dans la présente partie.

69. Certains membres ont fait ressortir que les parlements nationaux ne sont pas disposés à accepter un élargissement du volume des privilèges et immunités en général, et particulièrement des privilèges et immunités des missions spéciales, de leurs membres et de leur personnel, et qu'il faut être circonspect à cet égard si l'on veut que les parlements adoptent les règles élaborées. M. Cadieux fut le premier à mettre ce fait en relief (SR.723, par. 28) et cette tendance à limiter les immunités et privilèges accordés aux missions spéciales a été soulignée aussi par MM. Verdross (SR.724, par. 39) et Elias (SR.724, par. 38).

70. M. de Luna a mis en évidence la répugnance des parlements et des gouvernements à concéder des immunités. Il a mentionné que c'est là un problème d'ordre pratique qu'il ne faut pas perdre de vue (SR.723, par. 73).

71. Sir Humphrey Waldock a fait aussi ressortir la tendance à maintenir les privilèges et immunités des missions spéciales dans certaines limites. Cette tendance se fait sentir même dans le Royaume-Uni, mais il est persuadé qu'il faut assurer aux missions spéciales le maximum de protection nécessaire à l'exercice efficace de leurs fonctions, ce qui ne veut pas dire qu'il soit permis d'outrepasser les limites raisonnables (SR.724, par. 56).

72. M. Amado reconnaît que les Etats font preuve d'une grande circonspection quant à la sphère et au volume des privilèges et immunités concédés, mais à son avis les Etats sont surtout soucieux de leurs propres intérêts. Pour cette raison, non seulement ils restreignent cette sphère, mais en même temps ils pèsent leurs intérêts et voient si la réciprocité leur apportera l'équivalent de ce qu'ils ont donné aux autres. C'est de cette façon qu'il faut comprendre le soin des Etats (SR.724, par. 62).

73. Certains membres ont relevé qu'il fallait se modérer en accordant des immunités et privilèges aux diverses catégories de missions et de personnel. Ainsi M. Cadieux (SR.724, par. 46) et M. Castrén, qui souligne que les différentes fonctions des missions spéciales exigent l'application de règles différentes (SR.724, par. 10).

74. M. Jiménez de Aréchaga appréhende que les Etats n'hésitent à reconnaître les immunités aux membres des missions purement techniques — par exemple mission pour la lutte contre les épizooties (SR.723, par. 50).

75. M. Yasseen est d'avis qu'il ne faut pas exagérer les restrictions, mais plutôt partir de la nécessité de garantir l'exercice normal et régulier des fonctions (SR.724, par. 33 et 34).

76. M. Tounkine considère qu'il faut tenir compte, dans l'établissement des restrictions dans le domaine des privilèges et immunités, des nécessités correspondant aux fonctions des missions spéciales. Il ne faut pas poser des limites qui mettraient obstacle à l'accomplissement de leurs tâches (SR.724, par. 53).

77. M. Ago, en qualité de Président, a attiré l'attention de la Commission sur la tendance des Etats à ne pas traiter les missions diplomatiques permanentes et les missions spéciales de façon identique, ajoutant qu'il est tout de même nécessaire d'assurer aux missions spéciales un minimum de privilèges et immunités, indispensable pour leur permettre de s'acquitter de leur tâche (SR.724, par. 30 et 57).

78. Certains membres de la Commission se sont prononcés en faveur du règlement uniforme de la question

des privilèges et immunités sur le plan général. M. Elias a estimé qu'il fallait régler cette question d'une façon identique pour les membres des missions spéciales et pour les experts de l'ONU (SR. 723, par. 65). M. El Erian a fait ressortir que cette question se posait également pour les missions spéciales auprès des organisations internationales (SR.723, par. 70). Cette même question a été soulevée par M. Jiménez de Aréchaga qui s'oppose à ce qu'il y ait une différence entre le traitement fait aux missions spéciales dans les rapports bilatéraux et celui qui est fait aux missions spéciales prenant part aux conférences convoquées par les organisations internationales. M. de Luna a indiqué qu'il faudrait élaborer des règles relatives aux délégations envoyées aux conférences internationales convoquées par les Etats (SR.723, par. 73).

79. M. Rosenne est d'avis que la question de l'unification des règles sur les immunités et privilèges pour les missions spéciales et pour toutes les conférences internationales devrait être réglée dans le cadre des Nations Unies à l'échelon le plus élevé (SR.723, par. 77). M. Rosenne relève le fait que, malgré une ressemblance dans la substance, il existe une différence entre les règles relatives aux privilèges et immunités selon la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et les différentes conventions sur les privilèges et immunités des organisations internationales. Malgré une grande ressemblance entre ces deux catégories de règles, leur fondement juridique est tout à fait différent (SR.723, par. 79). M. Rosenne indique, toutefois, la nécessité de tenir compte, dans l'élaboration des règles relatives aux privilèges et immunités, de l'efficacité de la protection des fonctions, ce qui veut dire que la réglementation juridique doit établir une différence entre les diverses catégories de personnes dont la mission spéciale est composée (SR.724, par. 63 et 64).

80. M. Yasseen ne croit pas non plus qu'il soit possible d'établir un statut uniforme pour toutes les missions spéciales, vu leur diversité. Il est d'avis qu'il faut trouver des critères qui permettraient de faire une distinction entre ces missions selon leur importance et leur tâche. Pour cette raison, il est nécessaire de prévoir des règles différentes dans certaines directions (SR.724, par. 33).

81. De tout ce qui a été exposé dans cette discussion, on déduit nettement que la Commission est convaincue de la nécessité d'assurer aux missions spéciales les facilités, privilèges et immunités qui sont indispensables pour que la mission spéciale puisse exercer ses fonctions comme il faut, y compris non seulement l'accomplissement de ses tâches, mais aussi la fonction de représenter l'Etat. Cependant, la Commission a compris qu'il n'était pas nécessaire de concéder des facilités, privilèges et immunités identiques à tous les membres du personnel des missions, ni même peut-être à toutes les missions spéciales qui diffèrent les unes des autres par leurs tâches, leur importance et leurs niveaux respectifs.

82. *Théorie de l'intérêt de la fonction ou théorie de la représentation.* Dans la discussion générale, la question s'est posée de savoir si la condition juridique des missions spéciales devrait être réglée en partant de la théorie fonctionnelle ou bien de la théorie de la représentation.

83. Pour la solution de ce problème, l'intervention de M. Tounkine a été décisive. Il a relevé le fait qu'il fallait prendre, comme point de départ, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. M. Tounkine a rappelé « tout d'abord que la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques n'a pas fondé ses conclusions seulement sur la théorie fonctionnelle, mais aussi sur la théorie représentative : cela résulte nettement du quatrième considérant du préambule de la Convention » adoptée à cette Conférence. M. Tounkine a dit ensuite que les missions spéciales, par leur tâche, peuvent avoir aussi le caractère représentatif (SR.724, par. 50 à 54). A ce sujet, M. Ago a estimé que, « pour donner une solution à ce problème », il fallait avoir en vue l'une et l'autre de ces théories (SR.724, par. 57). M. Rosenne s'est prononcé également en faveur de l'opinion de M. Tounkine (SR.724, par. 64). Sir Humphrey Waldock a été d'avis qu'il était essentiel de trouver une solution pratique et qu'il ne fallait pas se laisser séduire par les propositions théoriques (SR.724, par. 55).

84. M. de Luna part de la théorie fonctionnelle, en ajoutant que, même dans le cas des missions spéciales, outre ce qui est indispensable à l'accomplissement de leurs fonctions, il y a des privilèges et immunités supplémentaires, ce qui résulte de la coutume internationale à l'égard de la situation du chef de la mission spéciale (SR.724, par. 40).

85. Des avis ont encore été exprimés sur cette question par d'autres membres de la Commission :

86. M. Castrén, qui a relevé l'importance de la fonction de la mission spéciale lors de la recherche des solutions et de l'établissement des règles juridiques se rapportant aux missions spéciales (SR.724, par. 10).

87. M. Elias, qui soutient aussi la théorie de l'intérêt de la fonction (SR.723, par. 32).

88. M. El-Erian, qui part de la théorie de l'intérêt de la fonction, mais qui indique qu'à la Conférence de Vienne sur les relations et immunités diplomatiques (1961) il était également nécessaire de joindre la théorie de l'intérêt de la fonction au caractère représentatif des missions diplomatiques (SR.723, par. 46).

89. M. Yasseen, qui considère qu'il faut se fonder surtout sur la théorie de l'intérêt de la fonction (SR.724, par. 34).

90. Malgré l'hétérogénéité des opinions des membres de la Commission sur cette question, on peut considérer que la Commission a combiné les deux théories en élaborant et adoptant les seize premiers articles du projet.

91. *Niveau de la mission spéciale.* Un nombre assez important de membres ont exigé du Rapporteur spécial qu'il mette aussi en relief, dans la partie opérative, dans le texte même des articles, entre autres l'idée que toutes les missions spéciales ne pouvaient pas toujours être traitées de façon identique, vu la différence des niveaux respectifs des chefs de mission. M. Cadieux a été le premier à relever cette idée. Il considère qu'on ne peut

pas partir de l'uniformisation de toutes les missions spéciales selon la tâche dont elles ont été chargées, et il met en évidence, comme critère particulièrement important, le niveau de la mission spéciale, ou plutôt le niveau de son chef (SR.723, par. 27 et 28). M. Cadieux en déduit que le rang du chef de la mission confère aussi de l'importance à la mission, et particulièrement le caractère politique, ce qui doit influer sur le traitement qu'on lui doit (SR.724, par. 46). M. Elias fait aussi ressortir dans ce sens la question du rang du chef de la mission (SR.724, par. 37). M. Tounkine demande qu'on tienne compte de ce rang lors de l'élaboration des règles relatives aux missions spéciales (SR.724, par. 53). Sir Humphrey Waldock partage l'opinion de M. Tounkine (SR.724, par. 55). M. Ago est aussi d'avis qu'il faut tenir compte du rang du chef de la mission spéciale, mais il ajoute : « Il convient de ne pas se laisser influencer outre mesure par la qualité du chef de mission » (SR.724, par. 59). M. Amado appelle également l'attention sur le rang du chef de la mission (SR.724, par. 61).

92. De cette disposition d'esprit générale à la Commission, le Rapporteur spécial conclut qu'il serait nécessaire de reviser le texte préparé des articles, en accordant une importance particulière au niveau de la mission.

93. *Catégories de missions spéciales et de personnel.* L'opinion qui s'est dégagée au cours du débat général à la Commission, c'est que toutes les missions et tout le personnel de la mission ne peuvent pas avoir la même situation juridique, mais que celle-ci dépend de catégories qui diffèrent les unes des autres.

94. M. Yasseen a relevé que les catégories de missions, par leurs tâches respectives, sont nombreuses et variées. Pourtant, M. Yasseen n'en a pas tiré de conclusion sur la nécessité d'une réglementation différente de leur situation (SR.724, par. 33). Il est même d'avis qu'il ne faut pas tendre à établir de grandes restrictions, vu l'intérêt de la fonction des missions spéciales (SR.724, par. 34).

95. M. Elias considère qu'il faut prévoir des dispositions spéciales pour les membres subalternes des missions spéciales (SR.724, par. 37).

96. M. Verdross soutient l'idée de l'introduction d'un statut différent pour les membres des missions spéciales, eu égard en particulier à la tendance générale qui existe actuellement de limiter les immunités et privilèges des missions spéciales (SR.724, par. 39).

97. M. de Luna se prononce en faveur d'immunités aussi larges que possible pour les membres des missions spéciales, en se limitant tout de même à celles qui sont nécessaires pour l'accomplissement des fonctions, sans gêner par là l'exercice de la mission même (SR. 724, par. 40).

98. M. Cadieux pense que l'on devrait classer les missions spéciales selon leurs fonctions et particulièrement établir une distinction entre les représentants des Etats et leurs adjoints dans les missions spéciales, en tenant compte du niveau (SR.724, par. 45 et 46).

99. M. Tounkine considère qu'il est peut-être difficile d'établir un texte uniforme pour toutes les catégories de missions spéciales et qu'il vaut peut-être mieux tracer une ligne de démarcation entre les diverses catégories et leur donner un statut différent (SR.724, par. 54).

100. M. Rosenne fait aussi ressortir qu'il faut établir une distinction entre les différentes catégories de personnes dont la mission spéciale est composée, distinction qui servirait de base à la réglementation juridique des privilèges et immunités sur le modèle des deux conventions de Vienne (de 1961 et de 1963) (SR. 724, par. 64).

101. M. Ago, en qualité de Président, a fait ressortir les difficultés résultant de la catégorisation des missions d'après le niveau de leur chef (SR.724, par. 59).

102. Le Rapporteur spécial considère que la Commission a adopté en principe la catégorisation du personnel. Ceci résulte du paragraphe 2) de l'article 6 des articles adoptés. Par conséquent, la tâche du Rapporteur spécial consiste à formuler les facilités, privilèges et immunités des membres du personnel des missions spéciales de différentes façons selon les catégories de personnel.

103. *Condition des Etats tiers.* Au cours de la discussion générale, on a fait ressortir à plusieurs reprises que les règles relatives à la condition juridique des missions spéciales devaient aussi se rapporter, dans certains cas, aux Etats tiers, et non pas seulement aux Etats qui envoient et qui reçoivent les missions spéciales. Ce fait a été mis en relief par MM. Rosenne (SR.723, par. 23) et Ago (SR.723, par. 35).

104. Cette idée s'est manifestée dans le texte de l'article 16, déjà adopté, des règles sur les missions spéciales. Le Rapporteur spécial espère que cette idée sera complétée et développée par les additions qui doivent être faites au texte déjà accepté par la Commission.

105. *Délégations aux conférences et aux congrès.* En fixant le mandat du Rapporteur spécial concernant la question des missions spéciales, la Commission a décidé que la question de la condition juridique des délégations aux conférences et congrès internationaux ne ferait pas l'objet du rapport sur les missions spéciales, mais que cette question devait être de la compétence du Rapporteur spécial sur les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales (M. Abdullah El-Erian) [22].

106. En faisant son rapport sur les missions spéciales, le Rapporteur spécial a posé comme question préliminaire : Faut-il ou non englober la réglementation de la condition juridique des délégations et des délégués aux conférences et congrès internationaux dans les règles sur les missions spéciales ? Le Rapporteur spécial était d'avis que ce sont aussi, de par leur nature et leurs qualités, des missions spéciales, sans égard au fait que le convocateur de ces conférences et congrès internationaux soit un seul Etat, plusieurs Etats, un groupe d'Etats ou une organisation internationale [23].

107. Cette question a été amplement débattue à la Commission. On s'est demandé s'il était possible de faire

[22] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, document A/5509, par. 63.

[23] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, document A/CN.4/166, par. 20 et suivants.

une distinction essentielle entre ces délégations et ces délégués, d'une part, et les missions spéciales, d'autre part, et s'il était vraiment nécessaire d'accorder un traitement différent à ces délégations suivant l'identité de celui qui convoque le congrès international ou la conférence internationale. Les opinions ont différé à ce sujet. Vu cette divergence, la Commission a décidé d'ajourner cette question et d'inviter deux rapporteurs spéciaux à l'étudier, demandant que MM. El-Erian et le présent Rapporteur spécial, après s'être mis d'accord à ce sujet, fassent un rapport à la Commission sur ce problème. Dans ce rapport, ils devaient préciser lequel d'entre eux assumerait la tâche d'élaborer la section relative à cette matière.

108. Le présent Rapporteur spécial considère qu'il est de son devoir d'informer la Commission que, pour des raisons techniques, il n'a pas été possible aux deux rapporteurs de se concerter là-dessus. M. El-Erian s'est trouvé empêché d'étudier cette question en détail à cause de la durée, prolongée à l'excès, de l'Assemblée générale ordinaire des Nations Unies pour 1964, à laquelle il prenait part en qualité de délégué de la République arabe unie. En outre, les obligations multiples de M. El-Erian à l'époque de l'arrivée du présent Rapporteur spécial au Caire (visites de trois chefs d'Etat et participation de M. El-Erian aux négociations qui avaient lieu à l'occasion de ces visites) n'ont pas permis aux deux rapporteurs spéciaux de préparer leur rapport commun. Ils croient qu'ils pourront le faire au cours de la dix-septième session de la Commission du droit international (1965) et qu'avant le terme de cette session ce rapport sera soumis à la Commission.

109. *Missions spéciales à l'occasion de visites de chefs d'Etat étrangers.* Le Rapporteur spécial n'a pas embrassé, dans son rapport sur les missions spéciales (A/CN.4/166), les missions spéciales qui ont lieu à l'occasion de la visite d'un chef d'Etat étranger, se conformant à la doctrine selon laquelle les missions de ce genre sont régies par la coutume internationale. Cependant, au cours de la discussion du rapport, de nombreux participants ont fait ressortir que cette question devait figurer dans la partie du rapport traitant d'aspects particuliers des missions spéciales.

110. M. Yasseen a proposé d'inclure aussi les missions spéciales qui se manifestent par des visites de chefs d'Etat et de ministres des affaires étrangères (SR.723, par. 18 et 40).

111. M. Rosenne n'est pas sûr que les règles relatives aux visites de chefs d'Etat, de chefs de gouvernement et de ministres doivent figurer dans les règles concernant les missions spéciales, car ces visites ne posent que rarement des problèmes juridiques importants d'ordre pratique (SR.723, par. 24).

112. M. Elias considère que les règles relatives aux visites de chefs d'Etat et de ministres doivent être englobées dans le système de règles juridiques sur les missions spéciales (SR.723, par. 31). Il est d'avis que, dans le cas de ces missions, on a besoin de règles particulières, selon qu'elles ont à leur tête le chef d'Etat, le chef de gouvernement, le ministre des affaires étrangères ou des personnes ayant rang de secrétaire général ou de chef d'un département. Ces règles dépendraient du niveau et du rang du chef de mission (SR.724, par. 37).

113. M. Cadieux considère qu'il ne faut pas exclure les missions spéciales à l'occasion des visites des chefs d'Etat, ceux-ci ayant le droit de lier l'Etat (SR.723, par. 27). Il met en relief la même idée sur le niveau de la mission spéciale (SR.724, par. 46).

114. M. Jiménez de Aréchaga rappelle que les chefs de gouvernement, les chefs d'Etat et les ministres sont souvent à la tête des missions spéciales et qu'il faut tenir compte de la différence de niveau des chefs de missions spéciales (SR.724, par. 51), mais il est d'avis qu'il suffit de se borner, pour ces cas-ci, aux règles sur les préséances (SR.723, par. 51).

115. M. Tsuruoka mentionne aussi ces visites (SR.724, par. 6).

116. M. Tounkine met particulièrement en relief l'importance de ces visites et pose la question de l'insertion de règles adéquates dans le projet (SR.724, par. 17).

117. M. de Luna considère qu'il y a des coutumes internationales particulières concernant la situation du chef d'Etat en qualité de chef de mission spéciale (SR.724, par. 40).

118. M. Amado souligne que les déplacements de chefs d'Etat et d'autres hauts personnages se produisent fréquemment de nos jours, mais qu'il ne faut pas oublier qu'un chef d'Etat n'est pas un émissaire, mais qu'il se déplace toujours en tant que chef d'Etat (SR.724, par. 61).

119. M. Tabibi est d'avis que la question des visites de chefs d'Etat ne doit pas entrer dans le cadre de l'étude du statut juridique des missions spéciales. Selon lui, les chefs d'Etat ne prennent pas part aux négociations ; cette tâche est généralement confiée aux spécialistes qui les accompagnent (SR.725, par. 14).

120. M. Castrén considère que la question des visites officielles mérite d'être approfondie d'une façon détaillée (SR.724, par. 11).

121. M. El-Erian est d'avis que les visites de chefs d'Etat et de ministres de pays étrangers doivent être exclues du champ de l'étude. Cette question a été résolue par le droit international général (SR.723, par. 45). Il lui semble qu'il serait peu désirable de discuter les visites de chefs d'Etat, de chefs de gouvernement et de ministres des affaires étrangères conjointement avec les missions spéciales. Cependant, il considère que la condition des membres de la suite de ces personnages, lorsque ceux-ci sont en visite à l'étranger, devrait faire l'objet d'une réglementation ; en revanche, la condition du chef d'Etat et du chef de gouvernement étant déjà réglée par les règles générales du droit international, il faut renoncer à codifier les règles qui s'y rapportent dans le cadre des articles sur les missions spéciales (SR.724, par. 47 à 49).

122. M. Ago, en qualité de membre de la Commission, exprime des doutes au sujet de l'identification des visites de chefs d'Etat ou de chefs de gouvernement avec les missions spéciales en général et, en qualité de Président de la Commission, il émet l'avis que la

Commission devrait se prononcer plus tard sur la question de savoir si les règles relatives à ces visites devraient être englobées dans le système des missions spéciales (SR.723, par. 52, 53 et 57). Il constate que la Commission a ajourné la solution de cette question (SR.723, par. 57).

123. *Autres questions soulevées au cours du débat général.* Au cours du débat général, certains membres ont soulevé quelques autres questions qui n'ont pas été discutées sur un plan plus large. Ces questions sont :

124. Emissaires des Etats — M. de Luna (SR.723, par. 64).

125. Possibilité de l'existence de missions spéciales entre les Etats en cas de rupture ou de suspension des relations diplomatiques — M. Rosenne (SR.725, par. 5 et 6).

126. Congrès régionaux — M. de Luna (SR.723, par. 64).

127. Pouvoirs des missions spéciales — M. El-Erian (SR.723, par. 45).

128. Rapport entre les règles relatives aux missions spéciales et le droit des traités — M. El-Erian (SR.723, par. 45).

129. Missions spéciales chargées de représentation aux cérémonies internationales — M. Castrén (S.R.724, par. 11).

130. Le consentement de l'Etat de réception comme condition de l'acceptation de la mission spéciale (d'autres participants à la discussion en ont parlé dans le cadre de la définition de la notion de mission spéciale) — M. Cadieux (SR.723, par 26).

131. Observateurs aux conférences ou aux négociations — M. de Luna (SR.723, par. 64).

132. Droit de renonciation à l'immunité — M. Rosenne (SR.723, par. 77).

133. Selon toute probabilité, diverses autres institutions juridiques qui ont pu être mentionnées à plusieurs reprises au cours du débat général ont échappé à l'attention du Rapporteur spécial. Toutefois, s'il ne s'est pas arrêté sur les questions susindiquées, c'est qu'il n'a pu tirer de la discussion aucune conclusion qu'il eût pu considérer comme instructions de la Commission pour son travail futur. Pourtant, il croit de son devoir de mentionner que certaines de ces questions ont été de nouveau soulevées au cours du débat spécial sur chaque article en particulier et que la Commission a, en cette occasion, pris position soit dans le texte des articles adoptés, soit dans leurs commentaires, soit finalement par le fait que ces institutions ne sont mentionnées ni dans le texte ni dans les commentaires.

Articles du projet déjà élaborés au cours de la seizième session de la Commission

(Articles 1 à 16 et commentaires)

134. A sa seizième session, la Commission a adopté le texte des seize premiers articles du projet de règles sur les missions spéciales ainsi que leur commentaire. A notre avis, il serait superflu de répéter ici ce texte, car il a été publié [24]. En adoptant ce texte et ce commentaire, la Commission s'est réservé le droit de les compléter au besoin [25].

135. Le Rapporteur spécial a considéré de son devoir d'étudier de nouveau les articles adoptés en vue de les compléter et de les réviser. Ce faisant, il a pris pour règle de changer le moins possible ce qui était déjà adopté. Pour cette raison il se borne :

— à faire quelques suggestions pour compléter soit le texte, soit le commentaire ;

— à prier la Commission de prendre en considération ses observations et

— à prier les membres de la Commission de faire également leurs suggestions en vue de compléter soit le texte soit le commentaire, sans pour autant soulever de nouveau des questions qui ont été résolues au cours de la seizième session de la Commission.

136. Le Rapporteur spécial offre les suggestions suivantes pour compléter le texte et le commentaire :

Additif au commentaire de l'article 2

137. Nous sommes d'avis qu'il faut compléter le commentaire de l'article 2 déjà adopté, en lui ajoutant le paragraphe suivant :

« (7) Il arrive dans la pratique que, conformément aux procédés usuels dans les relations internationales, l'envoi et la réception d'une mission spéciale, dont la tâche n'est pas déterminée mais dont on connaît le domaine où elle déploiera son activité, soient considérés comme valant existence d'un accord mutuel sur la tâche de cette mission. Nous citerons, à titre d'exemple, l'envoi et la réception d'une mission spéciale, composée d'experts en hydrotechnique au moment où un terrain inondable commun est menacé par un débordement d'eaux, sans qu'aucune conversation préalable ait eu lieu entre les Etats intéressés au sujet de l'envoi et de la réception d'une mission spéciale de ce genre. Dans ce cas, on considère que le fait d'envoyer et de recevoir une telle mission suffit pour qu'on puisse estimer qu'il y a un accord tacite relatif à la tâche de cette mission spéciale. On présume qu'elle est autorisée à effectuer tous les travaux qui sont généralement de la compétence des missions spéciales de ce genre. D'un autre côté, cette pratique n'est pas recommandable car, de l'avis de la Commission, des différends risquent de surgir au cours de l'activité de la mission spéciale au sujet des limites de sa sphère d'activité, puisque chaque Etat estime unilatéralement ce que l'on considère comme usuel et normal pour ce genre de mission spéciale. »

138. Le Rapporteur spécial propose ce supplément au commentaire en considération d'un cas analogue qui s'est produit dans la pratique.

---

[24] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, document A/5809, p. 222-239.

[25] *Ibid.*, par. 35.

Additif à l'article 7

139. Le Rapporteur spécial propose de compléter l'article 7 du texte en ajoutant un nouveau paragraphe 3 conçu dans les termes suivants :

« 3. Le chef de la mission spéciale peut aussi charger un membre déterminé du personnel d'accomplir certains actes ainsi que de faire et de recevoir des communications. »

140. Le Rapporteur spécial juge cette addition nécessaire. Il souligne qu'il existe sur ce point un désaccord entre le texte opératif de l'article 7 et son commentaire.

141. L'article 6 du texte adopté fait la distinction entre les membres de la mission spéciale (paragraphe 1) et les membres du personnel (paragraphe 2). Comme l'article 6 ne considère pas les membres du personnel comme membres de la mission spéciale, il y a danger que l'on ne comprenne que le paragraphe 2 de l'article 7 n'a en vue que les membres de la mission spéciale proprement dite, à l'exclusion des membres du personnel, et que, par conséquent, le chef de la mission spéciale ne peut pas également transférer ses pouvoirs au personnel. Cependant, il est de pratique courante que le chef de la mission spéciale transfère aussi des pouvoirs de ce genre aux membres du personnel de la mission spéciale et que même la plupart des actes de la mission soient accomplis par le secrétaire de la délégation. Cette pratique est manifestée aussi dans le commentaire adopté de l'article 7. Le paragraphe 11 de ce commentaire prévoit la possibilité de le faire. Cependant, il est en contradiction avec le texte littéral du paragraphe 2 de l'article 7. Par conséquent, il est nécessaire d'éliminer cette contradiction formelle. Le meilleur moyen de le faire serait d'ajouter un paragraphe supplémentaire (par. 3) à l'article 7 (ou peut-être de faire la correction correspondante au paragraphe 2 de l'article 7, ce qui serait, de l'avis du Rapporteur spécial, une façon d'agir moins élégante, et même moins opportune, car cela mettrait, d'une certaine façon, sur un pied d'égalité les membres de la mission spéciale et le personnel).

Additif à l'article 12

142. Le Rapporteur spécial estime de son devoir de mentionner qu'il avait établi que le mandat donné au chef ou à certains membres d'une mission spéciale déterminée était à terme limité. Ainsi, à l'expiration de ce mandat, la mission spéciale ne cesse pas d'exister au point de vue formel et juridique ; pourtant, si le mandat de tous les membres de la mission spéciale a cessé à l'échéance, la question se pose de savoir si une telle mission spéciale continue d'exister. Ni le texte, ni le commentaire de l'article 12 ne prévoient un pareil cas. Il reste donc sans solution.

143. Le Rapporteur spécial se demande s'il est nécessaire de compléter le texte en question, et par là même aussi le commentaire, dans le sens exposé ci-dessus, ou bien s'il suffit de mentionner un pareil cas uniquement dans le commentaire.

144. Le Rapporteur spécial fait remarquer que ce serait utile pour que le texte soit complet. Il est peu probable que cela influerait, en quoi que ce soit, sur la question même, discutée à l'article 12 comme règle *sædes materiæ*. L'objet de la disposition de l'article 12 est de déterminer la cessation objective de la fonction de la mission spéciale en tant que telle. Cependant, on peut dire que l'expiration du mandat de tous les membres de la mission spéciale n'est qu'un moment subjectif. En réponse à cette objection éventuelle, le Rapporteur spécial met en relief le fait qu'un tel moment, en apparence de nature subjective (la durée du mandat de personnages déterminés, par exemple le chef ou les membres de la mission spéciale), représente en substance un fait qui produit un effet objectif sur l'existence même de la mission spéciale. Malgré la distinction entre deux hypothèses (disparition de la personne du chef ou des membres de la mission spéciale et disparition de la mission spéciale elle-même), le Rapporteur spécial considère de son devoir de signaler que, dans ce cas-là, il se produit pratiquement un phénomène objectif, de sorte que la question reste en suspens de savoir si la mission spéciale, en tant que telle, comme institution, continue d'exister ou non. Considérer que, dans ce cas, la mission spéciale continue d'exister serait une abstraction inutile.

Additif à l'article 16

145. Le Rapporteur spécial considère de son devoir de signaler de nouveau à la Commission qu'il est nécessaire d'exposer clairement, dans le texte même de l'article 16, l'idée que l'approbation donnée par un Etat tiers sur le territoire duquel la mission spéciale déploie son activité peut être révoquée. A sa seizième session, la Commission a adopté l'idée que l'Etat territorial (Etat tiers) a le droit de révoquer l'approbation donnée, mais elle n'a pas jugé nécessaire de la formuler expressément dans le texte, estimant qu'il suffisait de le faire ressortir uniquement dans le commentaire (voir le paragraphe 8 *in fine* du commentaire de l'article 16). Vu la réaction des milieux de juristes à ce texte, le Rapporteur spécial considère que le fait d'exprimer cette idée dans le texte même de l'article 16 rendrait cette disposition plus claire.

Articles du projet sur les missions spéciales que la Commission n'a pas examinés au cours de sa seizième session

(Articles 17 à 40)

146. Au cours de sa seizième session, la Commission a discuté les 15 premiers articles des règles sur les missions spéciales en prenant pour base le rapport sur les missions spéciales qui lui avait été soumis par le Rapporteur spécial [26]. Il en est résulté les 16 premiers articles que la Commission a adoptés et soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies dans son rapport sur les travaux de sa seizième session (11 mai - 24 juillet 1964) [27].

[26] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, A/CN.4/166, p. 69.

[27] *Ibid.*, document A/5809, p, 222-239.

147. La Commission a invité son Rapporteur spécial à continuer son travail sur le reste des articles, à reviser leur style et leur terminologie dans le sens de la discussion générale menée au cours de la seizième session de la Commission et, au besoin, à compléter et à perfectionner ce texte. Se conformant à ces instructions, le Rapporteur spécial soumet à la Commission le nouveau texte de ces règles, l'introduction à celles-ci et les commentaires. Le nouveau texte diffère, dans une bonne mesure, du texte ancien et, pour cette raison, le Rapporteur spécial a considéré nécessaire et utile de présenter ici le nouveau texte revisé et modifié dans son ensemble, de telle sorte que la Commission n'ait pas à utiliser, au cours de ses délibérations sur les articles en question, le texte antérieur.

148. Ce nouveau texte est conçu de la façon suivante :

INTRODUCTION SUR LES FACILITÉS, PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS

Considérations générales

1) En doctrine comme en pratique, dans l'élaboration de textes *de lege ferenda* sur le droit ayant trait aux missions spéciales, outre les questions de rang et d'étiquette, on a prêté une attention particulière à la question de savoir quels sont les facilités, privilèges et immunités dont jouit une mission spéciale. Cependant, toutes les opinions ne sont pas unanimes, même au sujet de cette question fondamentale. Tandis que tous les projets de règles futures (Institut du droit international — Londres, 1895 ; *International Law Association* — Vienne, 1924 ; VI[e] Conférence internationale américaine — La Havane, 1928 ; Commission du droit international de l'ONU — Genève, 1960) admettent que les missions spéciales ont droit aux facilités, privilèges et immunités (jusque-là en vertu de la coutume juridique et à l'avenir, croit-on, en vertu d'un traité-loi), la doctrine et la pratique demeurent irrésolues lorsqu'il s'agit de décider si, à l'heure actuelle, ces privilèges appartiennent aux missions spéciales de plein droit ou bien en vertu soit de la *comitas gentium*, soit de la courtoisie pure et simple. Il y en a même qui affirment que la reconnaissance de cette condition juridique aux missions spéciales est basée uniquement sur la bonne volonté de l'Etat de séjour ou peut-être même sur une simple tolérance. Heureusement, la Commission du droit international a réaffirmé, au cours de sa seizième session, que les facilités, privilèges et immunités appartenaient *ex jure* aux missions spéciales.

2) Le droit des missions spéciales à des facilités, privilèges et immunités est, bien entendu, une question de substance, qui se traduit peut-être plus dans les conséquences qui peuvent se produire dans les cas peu fréquents où on les dénie ou les refuse, qu'elle ne se manifeste dans la pratique régulière. Tant qu'on les accorde, personne ne se demande à quel titre on le fait. Mais si on refuse de les reconnaître, il se pose une question préalable : en vertu de quoi et dans quelle mesure le représentant *ad hoc* en question avait-il ce droit ? En même temps se pose aussi la question de savoir à qui appartient ce droit, au représentant *ad hoc* lui-même ou bien à son Etat. Pour cette raison, nous croyons de notre devoir d'examiner toutes les hypothèses sur l'établissement de la condition juridique des missions spéciales aux différents titres. Nous partirons, dans cette gradation, de ceux qui nous paraissent être les moins solides en insistant, dans le cas de chaque titre particulier, sur les questions suivantes : obligation de l'Etat de réception, droit du représentant *ad hoc* et droit de l'Etat d'envoi.

3) Si l'on prend pour base la simple tolérance, tout devient précaire. Dans ce cas, le représentant *ad hoc* n'a aucun droit à jouir de facilités, privilèges et immunités. L'Etat de réception peut même, à tout instant, déclarer ou reconnaître que cette tolérance n'existe pas (bien que certains praticiens affirment qu'elle doit être présumée jusqu'au moment où l'Etat de réception manifeste une volonté contraire) ou bien, si cette tolérance a été pratiquée jusque-là, d'une manière générale ou dans un cas concret, qu'elle peut être interrompue. En d'autres termes, selon cette conception, l'Etat de réception n'a aucune obligation à cet égard envers un représentant *ad hoc* et celui-ci n'est pas autorisé à faire valoir ses droits envers l'Etat de réception. Dans ce cas, bien entendu, l'Etat d'envoi ne peut avoir aucune autorité légale soit pour réclamer la jouissance de ces facilités, privilèges et immmunités, soit pour élever une protestation contre leur refus. Tout ce qu'il peut faire, en pareil cas, ne peut avoir qu'un caractère d'avertissement ou d'objection politique, compte tenu de l'opportunité ou de la nocivité de tels procédés pour des relations internationales bonnes et normales.

4) Dans la suite de nos considérations, nous démontrerons que nous rejetons *de plano* cette solution, car elle n'est pas conforme aux principes fondamentaux du maintien des relations internationales — respect de la souveraineté de l'Etat, garantie du fonctionnement normal de la mission spéciale et garantie de la liberté et de la sécurité de ses membres. Cette conception des garanties *ex jure* a été adoptée aussi par la Commission du droit international au cours de la discussion générale sur les missions spéciales à sa seizième session.

5) Le cas est analogue, mais nullement identique, si la jouissance de ces facilités, privilèges et immunités par une mission spéciale est basée sur la bonne volonté de l'Etat de réception. Dans ce cas, la bonne volonté ainsi manifestée, si elle a été portée à la connaissance de l'autre partenaire, représente du moins un titre créé par la volonté autonome d'un Etat ayant effet même sur le plan du droit international public. Les étrangers et les Etats étrangers peuvent l'invoquer. C'est pour l'Etat de réception l'un des procédés qui entrent dans le cadre de la catégorie des actes juridiques unilatéraux ayant effet en droit international [28]. Par conséquent, un Etat est obligé de tenir de telles promesses unilatérales, du moins pendant la durée du séjour sur son territoire des missions spéciales au sujet desquelles l'Etat d'envoi a été avisé de l'existence de cette bonne volonté, exprimée sous la forme d'un acte unilatéral. Cela ne veut pas dire qu'une

[28] Eric Suy : *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public* (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1962).

telle promesse unilatérale n'aurait pas pu être révoquée, mais cette révocation ne produirait aucun effet sur les situations déjà créées et engagées ; elle pourrait, tout au plus, avoir un caractère obligatoire pour les cas futurs uniquement.

6) Une mission spéciale peut donc invoquer ce qui lui a été promis par un acte unilatéral, que cet acte ait été notifié à elle-même ou à son Etat. De même, dans ce cas, l'Etat d'envoi a juridiquement le droit de réclamer l'accomplissement de la promesse unilatérale.

7) Nous ne pouvons pas non plus admettre cette hypothèse, bien qu'elle soit moins précaire que celle de la simple tolérance. Les raisons qui nous déterminent sont les mêmes que dans le cas précédent. Nous acceptons, toutefois, du moins partiellement, l'hypothèse de la bonne volonté unilatérale de l'Etat de réception. Cela uniquement dans le cas où cette promesse unilatérale améliore la situation de la mission spéciale et dans la mesure où elle le fait effectivement, en lui accordant plus qu'il n'est nécessaire pour que soient respectés les principes fondamentaux du maintien des relations internationales, mentionnés ci-dessus, et les coutumes juridiques existantes en la matière (bien qu'il y ait doute sur leur véritable portée). L'Etat souverain peut accorder aux autres Etats plus qu'il n'est tenu de le faire en vertu du droit international positif, mais il ne peut pas, de son propre gré, leur refuser ce minimum.

8) La théorie de la courtoisie internationale ne diffère pas du tout de ce que nous venons d'exposer ci-dessus. Dans ce cas aussi, il dépend de la bonne volonté de l'Etat que les règles de la courtoisie internationale soient appliquées et dans quelle mesure. Il y a, pourtant, une certaine nuance en ce qui concerne la manière dont cette bonne volonté est formée. Le critère de l'opportunité n'y est pas l'unique critère, comme dans le cas précédent (par. 5). Ici aussi, l'Etat de réception se conforme à ses propres notions de courtoisie internationale, qui l'amènent généralement à conclure que la *comitas gentium* est obligatoire, du moins entre les Etats qui entretiennent entre eux de bons rapports. Mais, dans ce cas, il y a présomption quant au respect réciproque des règles de la *comitas gentium* et quant au droit qu'a l'Etat de réception de ne pas les appliquer si ses expectatives sur l'application réciproque ne se réalisent pas.

9) Nous sommes convaincus que, dans ce cas, la mission spéciale aussi bien que l'Etat d'envoi peuvent réclamer la jouissance des facilités, privilèges et immunités et, dans le cas où ceux-ci leur seraient refusés, relever l'infraction aux règles de la courtoisie internationale en élevant une protestation en termes modérés. De telles réclamations et protestations auraient, à notre avis, un caractère purement diplomatique, on peut dire politique. Les éléments juridiques peuvent s'y joindre dans deux cas, à savoir :

a) Si l'Etat d'envoi accorde aux missions spéciales de l'Etat de réception, sur son propre territoire, ces mêmes facilités, privilèges et immunités. En pareil cas, l'Etat d'envoi peut considérer que l'octroi réciproque de facilités, privilèges et immunités a créé un *modus vivendi* et que les deux Etats ont adopté, par la pratique, la règle de *do ut des* ; par conséquent, le refus de ces facilités, privilèges et immunités est considéré comme portant atteinte à ce *modus vivendi* et comme un manquement à l'obligation internationale de payer ce qu'on avait reçu. Dans ce cas, l'Etat dont le représentant a été privé de la possibilité de jouir de ces facilités, privilèges et immunités, est autorisé en droit à exiger ce qui lui est dû ;

b) Si l'Etat de réception ne réserve pas à toutes les missions spéciales de différents Etats un traitement identique du point de vue de la courtoisie internationale. Dans ce cas, la base juridique de la réclamation et de la protestation n'est pas une infraction aux règles de la courtoisie internationale mais la violation du principe général de non-discrimination entre les Etats [29]. Toutefois, dans ce cas, il est nécessaire que l'Etat d'envoi offre les mêmes facilités, privilèges et immunités (principe de réciprocité) car, selon le principe général, il n'y a pas discrimination si un Etat n'accorde pas aux autres Etats les facilités, privilèges et immunités qu'il réclame pour lui-même, même dans le cas où l'Etat de réception les donne aux autres Etats respectant le principe de réciprocité.

10) Nous sommes persuadés que ce système ne peut pas non plus être adopté en principe. On ne peut parler de courtoisie internationale que s'il s'agit d'élargir la gamme des facilités, privilèges et immunités ; la reconnaissance des facilités, privilèges et immunités fondamentales a lieu *ex jure* et non pas selon la *comitas gentium.*

11) Une base plus solide serait un traité bilatéral conclu entre les Etats intéressés. C'est indubitablement celle sur laquelle on s'appuie fréquemment en cette matière. Cependant, ces arrangements sont, pour autant que nous sachions, soit très sommaires (ils renvoient aux règles générales du droit diplomatique sur les facilités, privilèges et immunités) soit très concrets, et ils prévoient alors les autorisations particulières données aux diverses missions spéciales ou aux envoyés itinérants (par exemple, un arrangement entre l'Italie et la Yougoslavie sur l'utilisation en commun d'un aqueduc dont les sources sont sur le territoire yougoslave et dont l'exploitation est assurée par une régie yougoslave, précise les droits concernant certaines fonctions exercées par les inspecteurs italiens sur territoire yougoslave ; diverses conventions bilatérales sur l'inter-connexion des réseaux de courant électrique précisent les droits des délégués de chaque Etat en ce qui concerne la vérification de la qualité et de la quantité d'énergie électrique, etc.). Par conséquent, il se pose deux groupes de questions juridiques, à savoir :

a) Qu'entend-on par « le droit de la mission spéciale à la jouissance des facilités, privilèges et immunités diplomatiques » ? Cela veut-il dire le droit à une condition identique ou analogue à celle des missions diplomatiques permanentes ? Nous sommes d'avis que cela ne fait que constater la reconnaissance réciproque par les Etats de l'application aux missions spéciales du traitement général réservé en principe à la diplomatie

[29] Ce principe a été adopté pour le droit diplomatique dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961 et son application à la diplomatie *ad hoc* a été prévue par la Commission du droit international dans son projet de règles sur les missions spéciales.

sédentaire. Pourtant, tout cela dépend, même dans un cas explicitement formulé dans un traité, de la nature des fonctions de la mission spéciale.

b) Dans le cas où le traité précise certains droits exceptionnels des missions spéciales et passe sous silence le régime général du traitement, cela signifie-t-il que seuls sont accordés aux missions spéciales les droits stipulés dans le traité et non les autres droits aussi ? A notre avis, dans ce cas, les missions spéciales, outre l'application des règles normales sur la condition des diplomates, jouissent des facilités, privilèges et immunités, qui ne sont pas usuelles en règle générale pour les missions permanentes, mais qui sont indispensables à l'accomplissement de leur tâche.

12) Nous sommes convaincus que dans l'un et l'autre cas le représentant *ad hoc* aussi bien que l'Etat d'envoi sont autorisés à revendiquer *ex jure* de la part de l'Etat de réception l'application des règles existantes sur les facilités, privilèges et immunités, valables pour les missions spéciales et, en plus, les stipulations spécifiques prévues dans l'arrangement. Mais la question principale reste sans réponse : quelles sont ces règles générales de droit international et quelle en est l'étendue si l'on procède par analogie avec les règles valables pour le traitement du chef et des membres de la mission diplomatique permanente ? Il y a donc, dans toute cette question, une certaine imprécision.

13) Reste encore la question fondamentale : en quoi consiste la coutume juridique générale (car, pour le moment, on manque encore de règles codifiées) touchant la condition juridique de la mission spéciale en ce qui concerne la jouissance des facilités, privilèges et immunités ? Sous ce rapport, la doctrine et la pratique comme les rédacteurs du projet pour le règlement futur de cette question sont d'accord. La Commission du droit international est partie de l'hypothèse que les missions spéciales composées de représentants d'Etats ont droit à des facilités, privilèges et immunités diplomatiques [30]. La question n'est pas pour autant résolue. Reste encore à déterminer, pour la Commission aussi bien que dans la pratique, dans quelle mesure exactement une mission spéciale jouit de ces facilités, privilèges et immunités diplomatiques. En 1960, la Commission elle-même hésitait entre l'application du principe *mutatis mutandis* et l'application directe (ou par voie d'analogie) des règles en la matière valables pour les missions diplomatiques permanentes. De toute façon, pour en décider, on a reconnu la nécessité de procéder à de nouvelles études, soit afin de codifier les cas indéterminés et imprécis d'application dans la pratique (exemple de matières qui ne sont pas encore mûres pour la codification), soit afin d'appliquer par voie de solutions rationnelles la méthode de développement progressif du droit international.

14) Cependant, pour faire soit l'un soit l'autre, il faut déterminer la méthode d'approche. Quelle conception faut-il suivre, celle de la théorie de la représentation ou bien celle de la théorie de l'intérêt des fonctions ?

15) Le caractère représentatif de la diplomatie en général, qui a été reconnu par le Protocole de Vienne (1815) [31] pour les ambassadeurs, a perdu une partie de son importance avec le temps. Le chef d'Etat n'est plus le titulaire absolu de la capacité diplomatique de son Etat. Les méthodes démocratiques d'exercice du pouvoir de l'Etat, indépendamment des formes variées de la démocratie, rattachent le processus de la représentation de l'Etat dans les rapports internationaux à l'ordre constitutionnel de l'Etat d'envoi. Les diplomates représentent l'Etat et non pas le chef d'Etat. Par conséquent, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961) [32] n'a pas totalement écarté l'idée du caractère représentatif de la diplomatie sédentaire, mais, tout en maintenant le caractère représentatif des missions diplomatiques permanentes, le quatrième considérant du préambule de la Convention met tout de même l'accent sur le caractère fonctionnel de la diplomatie, reconnaissant par là l'application simultanée de la théorie de la représentation et de la théorie de l'intérêt des fonctions. Il faudrait donc déduire que s'il en est ainsi pour les missions permanentes, il doit en être ainsi, à plus forte raison, pour les missions spéciales. Nous considérons en principe que c'est correct. Pourtant, la notion de relativité en matière juridique y apparaît de nouveau : il n'y a point de règle sans exception. Ce sont les ambassadeurs spéciaux désignés pour certaines missions occasionnelles, de nature cérémonieuse ou protocolaire, qui constitueraient cette exception. Bien que, dans ces cas aussi, on mette de plus en plus en relief le fait que tous les actes sont accomplis au nom de l'Etat et non pas au nom du chef de l'Etat, il reste toujours une trace de l'ancien caractère représentatif, ce qui se traduit dans le domaine du droit par certaines normes de caractère coutumier et de nature protocolaire. Cependant, un nombre croissant de missions spéciales ayant pris un caractère essentiel par leurs tâches, soit politiques, soit techniques, l'approche fondée sur le caractère représentatif ne peut plus être prise comme base unique pour déterminer l'étendue des facilités, privilèges, et immunités qu'on accorde aux missions spéciales.

16) Par contre, la théorie fonctionnelle des facilités, privilèges et immunités que la Conférence de Vienne (1961) a considérée comme un des éléments de départ pour la compréhension et la détermination de la situation de la diplomatie sédentaire, ainsi que la conception de base de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (1946) [33] et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées [34] montrent quelle est la méthode correcte d'approche pour déterminer l'étendue des facilités, privilèges et immunités que l'Etat de réception est juridiquement tenu d'accorder aux missions spéciales et aux envoyés itinérants. Ils représentent l'Etat souverain, sa dignité et ses intérêts. Ils accomplissent, au nom de cet Etat, certaines tâches déterminées et ils doivent jouir de toutes les garanties dont ils ont besoin afin de pouvoir s'acquitter librement

[30] Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, Vol. II, document A/CN.4/155 (document de travail sur les missions spéciales préparé par le Secrétariat), par. 11.

[31] Le texte du Protocole de Vienne est cité dans *Annuaire du droit international, 1958*, Vol. II, p. 96, note 29.

[32] Voir Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *Documents officiels*, Vol. II, p. 91.

[33] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. I, p. 15.

[34] *Ibid.*, Vol. 33, p. 261.

et sans entraves de la mission dont ils ont été chargés. Pour cette raison, l'Etat de réception est tenu *ex jure* de leur reconnaître toutes les facilités, privilèges et immunités conformes à leur mission, de leur accorder tous les privilèges et immunités que l'on confère à de tels représentants de l'Etat d'envoi et toutes les garanties et immunités sans lesquelles une mission de ce genre ne pourrait pas être accomplie librement et d'une façon normale. Mais, tous ces privilèges, facilités et immunités ne sont pas accordés aux missions spéciales par l'Etat de réception à titre personnel au bénéfice du chef et des membres de la mission ; ceux-ci en jouissent parce que c'est dans l'intérêt de leurs fonctions et nécessaire pour leur Etat. C'est pourquoi il existe, à ce titre, par application simultanée de la théorie de la représentation et de la théorie fonctionnelle, un rapport juridique direct entre l'Etat de réception et l'Etat d'envoi. Les chefs et les membres des missions spéciales ne sont que des sujets réflexes de ces droits et de ces facilités, privilèges et immunités et leur situation dépend du droit appartenant à leur Etat et de la volonté de celui-ci de leur assurer la jouissance de tels droits (l'Etat a le droit de renoncer à l'immunité dont jouit le représentant *ad hoc,* car elle appartient à l'Etat et non pas à ce représentant).

17) Par conséquent, il existe une règle juridique générale sur le devoir de reconnaître des facilités, privilèges et immunités aux missions spéciales. Mais, vu que l'application de cette coutume juridique a une base à la fois représentative et fonctionnelle, il y a lieu d'élaborer des règles juridiques spécifiant dans quelle mesure et sous quelles conditions la jouissance de tels droits est nécessaire aux missions spéciales, car les règles existantes sont imprécises et les critères précaires.

18) En posant cette base, nous croyons avoir acheminé la question vers une solution en substance correcte. Le caractère juridique de ces avantages, le rapport juridique entre les Etats en ce qui touche leur respect mutuel, le rattachement de ces avantages à la fonction dans les relations internationales et l'effet de ces règles *ex lege* et *ipso facto* — tels sont les critères au travers desquels doivent être examinées et déterminées les formes particulières de facilités, privilèges et immunités pour les missions spéciales. Cette conception a été acceptée par la Commission du droit international au cours de la discussion générale à sa seizième session.

Article 17. — Facilités en général

L'Etat de réception est tenu d'offrir à la mission spéciale toutes les facilités nécessaires pour l'exécution plus facile et plus régulière de sa tâche, compte tenu de la nature de la mission spéciale.

Commentaire

1) Partant du critère fondamental selon lequel la nature et le niveau de la mission spéciale déterminent l'effet direct des règles sur les facilités dues aux missions spéciales, nous pensons qu'il est nécessaire d'assurer le fonctionnement régulier des missions spéciales et des envoyés itinérants. Ce faisant, nous ne suivrons pas l'idée exprimée par la Commission du droit international en 1960, à savoir qu'à ce sujet, il faut appliquer aux missions spéciales toutes les dispositions qui sont valables pour les missions diplomatiques permanentes. A ce point de vue, nous sommes plutôt enclins à nous orienter d'après l'idée fondamentale de la résolution de la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques [35] selon laquelle le problème des missions spéciales mérite une étude détaillée pour ce qui est de l'application des règles valables pour les missions permanentes, tenant compte de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. A notre avis, cela signifie que l'application ne peut être uniforme et qu'il est nécessaire d'examiner chaque catégorie de mission séparément.

2) Il est incontestable que l'Etat de réception a l'obligation juridique d'assurer à la mission spéciale toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions. En théorie, on fait d'habitude des objections en soulignant que cette formule est vague. Nous croyons que son contenu change suivant la tâche de la mission et que les facilités que l'Etat de réception doit assurer varient. De ce fait, la question juridique qui se pose porte non seulement sur l'obligation de mettre à la disposition de telles facilités, mais encore sur le caractère adéquat des facilités fournies, vu la tâche de la mission spéciale, aussi bien que sur les circonstances dans lesquelles cette tâche est effectuée. Par conséquent, l'estimation de l'étendue et du contenu de cette obligation n'est pas une question de fait, mais une obligation *ex jure*, dont la mesure doit être déterminée par les besoins des missions spéciales, lesquels dépendent des circonstances, de la nature, du niveau et de la tâche de la mission spéciale considérée. Reste la question juridique de savoir si la mesure est déterminée par l'Etat de réception d'une manière juste, et correspond donc à celle qui est due.

3) Le Rapporteur spécial est d'avis que les difficultés qui surgissent en pratique sont dues à ce que certaines missions spéciales considèrent que l'Etat de réception leur doit toutes les facilités qui sont normalement accordées aux missions diplomatiques régulières. Le Rapporteur spécial est persuadé que la raison est du côté des Etats qui n'offrent en pratique aux missions spéciales que les facilités qui sont nécessaires, ou du moins utiles selon un critère objectif, à l'accomplissement de leur tâche, qu'elles correspondent ou non à l'inventaire des facilités accordées aux missions diplomatiques permanentes et énumérées dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cependant, les missions spéciales peuvent parfois jouir de plus de facilités que les missions diplomatiques régulières, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches particulières ne rentrant pas dans la compétence des missions diplomatiques régulières. Ce raisonnement est conforme à la résolution de la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques qui a trait aux missions spéciales.

4) Nous sommes d'avis, et ceci arrive souvent en pratique, que les parties peuvent préciser dans des traités quelles sont les facilités qui doivent être garanties aux missions spéciales. Dans ce cas, cependant, c'est à l'Etat

[35] Conférences des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, *Documents officiels,* Vol. II, document A/CONF.20/10/Add.1, résolution I, p. 100.

de réception qu'incombe le devoir d'offrir en outre aux missions spéciales toutes les autres facilités qui sont nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, même si ces facilités ne sont pas énumérées dans les traités. L'énumération des facilités dans les traités veut dire uniquement que les facilités mentionnées dans le traité doivent obligatoirement être accordées à la mission spéciale, mais on n'en peut pas tirer argument pour dire que les parties ont renoncé à toutes les autres facilités qui sont nécessaires pour rendre plus facile et plus régulier l'accomplissement de la tâche de la mission spéciale. Les facilités non énumérées sont exigées et dues en vertu des normes générales du droit international.

5) Parmi les facilités à accorder à la mission spéciale doivent être comprises celles qui sont nécessaires à la vie normale de ses membres. Il faut leur donner la possibilité d'atteindre le niveau de vie de l'homme civilisé, car on ne peut pas considérer qu'une mission spéciale soit en état d'accomplir comme il faut sa tâche si l'Etat de réception rend impossible aux membres de la mission la jouissance des normes d'hygiène et autres de l'homme civilisé. Par exemple, ils doivent avoir droit aux soins médicaux et aux services des artisans (par exemple du coiffeur) au plus haut niveau possible dans l'Etat de réception suivant les conditions concrètes et au moins au niveau usuel d'après les normes mondiales.

6) On peut discuter de la question de savoir si ces facilités doivent comprendre tout ce qui représente le traitement courtois de la mission spéciale et de ses membres, même si cela n'est pas indispensable pour l'accomplissement de la tâche de la mission spéciale. Nous sommes persuadés qu'on doit aussi à la mission spéciale des égards particuliers.

Article 18. — Logement de la mission spéciale et de ses membres

1. L'Etat de réception est tenu de faciliter à la mission spéciale l'installation dans la localité où elle exécute sa tâche ou à proximité immédiate.

2. Dans le cas où la mission spéciale, par la nature de sa tâche, est obligée de changer l'endroit où cette tâche doit être accomplie, l'Etat de réception est tenu de lui assurer la possibilité de déménager et de s'installer dans toutes les localités où son activité doit se dérouler.

3. Cette règle est également valable pour le logement du chef et des membres de la mission spéciale et des membres du personnel de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article répond, en substance, au problème posé dans l'article 21 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et dans l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cependant, le texte proposé n'est pas identique à ces dispositions. Tout d'abord, le Rapporteur spécial est d'avis que l'Etat d'envoi ne peut pas prétendre, se basant sur le fait qu'il envoie des missions spéciales, obtenir par là le droit d'acquérir des terrains pour la construction d'un logement pour les missions spéciales ni celui d'acquérir les locaux nécessaires pour ce logement, comme c'est le cas dans la situation prévue par les dispositions citées des conventions de Vienne relatives aux missions diplomatiques régulières et aux consulats permanents. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il suffit à ce sujet que l'on assure un logement provisoire aux missions spéciales qui sont de caractère temporaire. Les règles sur la condition des missions spéciales doivent s'en tenir là.

2) La mission spéciale doit tout de même avoir son installation assurée et celle-ci doit être adéquate à la mission spéciale considérée. Sur ce point, les mêmes règles que pour la mission diplomatique permanente doivent être en principe valables. Mais nous croyons qu'il n'y a pas obligation pour l'Etat de réception de permettre l'acquisition des locaux nécessaires sur son territoire au profit de l'Etat d'envoi, ce qui n'exclut pas la possibilité que certains Etats acquièrent ou prennent à bail les locaux nécessaires pour l'installation de leurs missions spéciales qui se relayent. Mais c'est une exception.

3) Si nous examinons ce sujet selon les critères normaux, en considérant que le nombre d'hôtels dans les localités où se trouve le siège de la mission spéciale est suffisant, la question ne se pose pas dans la pratique. Cependant, si les installations hôtelières ne peuvent pas répondre aux besoins, nous croyons alors que l'Etat de réception est obligé d'assurer l'installation confortable des missions spéciales dans un hôtel doté des commodités normales. Aux Etats-Unis, cette question s'est posée à plusieurs reprises dans le passé récent lorsqu'il s'agissait de missions spéciales dont les membres n'étaient pas de race blanche. Le *State Department* a dû s'occuper de l'installation de ces délégués dans les hôtels normalement habités par les autres missions spéciales de ce genre.

4) Cependant, la question revêt une importance particulière dans les endroits où le nombre d'hôtels est insuffisant, par exemple s'il s'agit de missions spéciales pour la délimitation de frontières ou si les négociations ont lieu dans de petites localités. Quand plusieurs missions spéciales de différents Etats se rencontrent en une même occasion, il ne faut pas oublier qu'il est nécessaire de respecter les règles de la non-discrimination. Dans de telles occasions, on assure à chacune de ces missions, s'il n'y a pas de conventions spéciales, un nombre égal de chambres dans des hôtels de catégories déterminées, en sorte que le personnel des missions est installé d'après le rang qu'il occupe dans son pays.

5) Dans certains cas, la question du prix de l'installation se pose en tant que question juridique. Est-ce que l'Etat de réception est obligé d'empêcher que les prix soient plus élevés que les prix ordinaires ?

6) Une question analogue se pose en ce qui concerne la nourriture et les autres besoins de la mission spéciale si, à l'endroit où se tient la réunion, il n'y a pas de tels services ou bien s'ils ne sont pas au niveau souhaité. On considère qu'il y a obligation juridique pour l'Etat de réception de pourvoir à tous ces besoins.

7) Cette règle n'exclut pas une différence en ce qui concerne la coutume protocolaire de l'installation honorifique des missions spéciales dans des villas luxueuses,

etc. Ce n'est pas une obligation juridique, mais on considérerait comme une atteinte au droit qu'une discrimination sensible soit effectuée en témoignant de tels honneurs aux diverses missions spéciales.

8) La Commission du droit international, dans l'article 2 de son projet relatif aux missions spéciales (1960), a tenu compte de cette forme et elle a considéré que, dans ces cas, il fallait appliquer les règles correspondantes aux missions diplomatiques permanentes [36].

9) Il existe une différence, selon le texte proposé de l'article, entre ce que l'on propose ici pour les missions spéciales et l'idée fondamentale sur laquelle s'appuient les textes de l'article 21 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. L'une et l'autre de ces conventions partent du point de vue qu'on n'assure aux missions diplomatiques permanentes et aux consulats l'acquisition des locaux nécessaires que dans la localité où se trouve le siège de la mission diplomatique permanente ou du consulat. Cependant, pour les missions spéciales, il faut tenir compte du fait qu'elles peuvent avoir, eu égard aux besoins dictés par l'accomplissement de leur tâche, plusieurs sièges. Ceci résulte du paragraphe 5 du commentaire de l'article 13 déjà adopté (texte adopté à la seizième session de la Commission) [37]. Il faut particulièrement mettre en évidence la pratique et le besoin de déplacements fréquents, soit de la mission spéciale entière, soit d'une partie ou d'un groupe de celle-ci, sur le territoire de l'Etat de réception. Il faut, ensuite, considérer que ces déplacements imposent souvent le changement rapide du siège de la mission spéciale ou bien l'arrivée de groupes dans des localités déterminées, et que le séjour dans des localités particulières n'est souvent que de très courte durée. Ces circonstances rendent en général impossible à l'Etat d'envoi de pourvoir lui-même au logement de sa mission spéciale ou d'une partie de celle-ci. C'est pourquoi, dans la pratique, ce sont en général les organes de l'Etat de réception qui l'assurent.

Article 19. — Inviolabilité des locaux de la mission spéciale

1. Les locaux de la mission spéciale doivent être inviolables. Cette règle est valable même dans le cas où la mission spéciale est logée dans un hôtel ou dans un autre bâtiment à usage commun, pourvu que les locaux utilisés par la mission spéciale soient déterminés.

2. Il incombe à l'Etat de réception de prendre toutes les mesures convenables pour la protection des locaux de la mission spéciale et tout particulièrement d'empêcher toute irruption dans ces locaux ou bien leur endommagement et de ne pas tolérer que la mission spéciale soit dérangée dans ses locaux ou qu'elle subisse une atteinte à sa dignité.

3. Les agents de l'Etat de réception ne doivent pas entrer dans ces locaux sans le consentement particulier du chef de la mission spéciale ou sans la permission du chef de la mission diplomatique régulière de l'Etat d'envoi accrédité auprès de l'Etat de réception.

Commentaire

1) Le texte proposé de cet article répond, en substance, aux idées exposées dans l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et dans l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cependant, le Rapporteur spécial a été obligé de s'écarter, d'une certaine façon, de ces textes et de les adapter aux besoins qu'imposent la nature et la pratique des missions spéciales.

2) En 1960, la Commission du droit international a estimé que, même en ce qui concerne cette question, il est nécessaire que les règles qui sont valables pour les missions diplomatiques permanentes soient appliquées aussi aux missions spéciales. Le Rapporteur spécial de la Commission, dans son premier projet, avait adopté le point de vue que « les locaux officiels... d'une mission spéciale... bénéficient de l'inviolabilité... » [38].

3) Le Rapporteur spécial actuel ne peut approuver cette solution et il est d'avis que des dispositions particulières sont nécessaires pour les missions spéciales, notamment pour la raison qu'elles ne sont pas toujours dans une situation analogue à celle des missions diplomatiques régulières en ce qui concerne leur logement. En outre, les locaux de la mission spéciale sont très souvent mélangés avec les pièces destinées au logement des membres et du personnel de la mission spéciale. C'est pourquoi on a besoin de dispositions spéciales.

4) Généralement, les bureaux des missions spéciales ne sont pas installés dans les locaux spéciaux (le plus souvent, ils sont installés dans les locaux de la mission diplomatique permanente soit régulière soit spécialisée s'il y en a une à cet endroit). Mais, si la mission spéciale est installée dans un local particulier, il faut respecter les garanties de l'inviolabilité afin qu'elle puisse accomplir ses fonctions sans entraves et que le secret de son travail soit observé, sans égard à la situation des locaux en question. Il s'agit de l'inviolabilité du domicile et par conséquent certains organes locaux ne peuvent pas justifier leur comportement en invoquant le prétexte que cette inviolabilité ne se rapporte pas aux chambres d'hôtel, si les locaux de la mission sont installés dans un hôtel. Cette hypothèse a exigé que le texte du paragraphe 1 du projet de cet article fût complété.

5) Il arrive en pratique que le chef de la mission spéciale ne permette pas aux représentants des autorités de l'Etat de réception, pour des raisons justifiées ou non, de pénétrer dans les locaux de la mission spéciale. Dans ce cas, le Ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception sollicite du chef de la mission diplomatique régulière de l'Etat d'envoi la permission de pénétrer dans les locaux occupés par la mission spéciale. Cette solution, qui consiste à faire appel à l'intervention du chef de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi, se trouve déjà manifestée dans le texte du paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les rela-

[36] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, Vol. II, p. 111, 174.

[37] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, p. 237.

[38] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, Vol. II, p. 107.

tions consulaires. Cette intervention est justifiée par le fait qu'il s'agit de la protection des intérêts de l'Etat d'envoi et non pas de la mission spéciale elle-même. Nous considérons donc que l'exigence d'une permission représente une garantie suffisante pour l'Etat d'envoi.

6) La protection des locaux de la mission spéciale est en pratique d'une plus grande importance que la protection des locaux de la mission diplomatique régulière, et cela pour plusieurs raisons. Il faut particulièrement souligner que la mission spéciale, si elle n'est pas logée dans l'édifice de la mission permanente, dispose de moins de moyens pour sa propre protection et pour exercer elle-même un contrôle efficace (par exemple, situation dans un hôtel), et qu'en outre les locaux de la mission spéciale ne sont souvent pas fixes (tâche ambulante de la mission spéciale). Cela amène les Etats d'envoi à louer ou à tenir en leur propriété, dans des centres déterminés, particulièrement là où ils n'ont pas de mission diplomatique permanente ou bien où les locaux de celle-ci sont insuffisants, des édifices particuliers pour assurer l'inviolabilité des locaux des missions spéciales. Immédiatement après la deuxième guerre mondiale, les grandes puissances louaient à cette fin des étages entiers dans les grands hôtels et assuraient, par leurs propres moyens, la protection de leur sécurité, en condamnant la porte de ces locaux à toute personne étrangère. On fait aujourd'hui la même chose d'une façon plus discrète.

7) Dans la pratique, la question se pose de savoir s'il est possible de séparer les locaux officiels des missions spéciales des pièces destinées au logement de leurs membres et de leur personnel car, dans la plupart des cas, les uns et les autres se trouvent dans les mêmes locaux. Nous sommes d'avis que c'est là une question de fait.

8) Une question à part est celle de la pénétration dite particulière dans les locaux de la mission spéciale, c'est-à-dire l'installation de postes d'écoute spéciaux, utilisés par le service de renseignements de l'Etat de réception. Du point de vue juridique, ceci représente, à notre avis, une infraction à la règle de l'inviolabilité des locaux de la mission spéciale. Le Rapporteur spécial considère de son devoir de signaler cette circonstance à la Commission, mais il n'est pas convaincu qu'elle doive être mise en relief dans le texte opératif.

Article 20. — Inviolabilité des archives et des documents

Les archives et les documents de la mission spéciale doivent être inviolables en tout temps et indépendamment du lieu où ils se trouvent. Sont également considérés comme documents de la mission spéciale ceux qui se trouvent chez le chef ou les membres de la mission spéciale ou les membres du personnel de la mission spéciale ou bien dans les pièces que ceux-ci occupent.

Commentaire

1) Cet article est rédigé en tenant compte des prescriptions de l'article 24 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

2) Dans ce cas également, la Commission du droit international a adopté, en 1960, le même point de vue selon lequel les règles qui sont valables pour les missions diplomatiques permanentes sont de même applicables aux missions spéciales, sans quoi il serait difficile de concevoir le fonctionnement normal des missions spéciales.

3) A ce sujet, il est important de tenir compte du fait que les archives et les documents des missions spéciales se trouvent souvent en la possession de certains membres de la mission spéciale ou des membres du personnel de la mission spéciale et qu'en pareil cas, il faut appliquer la formule, qui a été insérée dans le texte des deux Conventions de Vienne, d'après laquelle cette inviolabilité est toujours valable sans qu'il y ait à considérer où se trouvent les parties des archives ou des documents.

4) A cause de différentes controverses qui se produisent en pratique, le Rapporteur spécial considère qu'il importe d'insister ici particulièrement sur les documents qui sont en la possession des membres de la mission spéciale ou de son personnel. Ceci est spécialement valable dans le cas où la mission spéciale ne dispose pas de locaux particuliers ainsi que dans le cas où la mission spéciale ou bien une partie ou un groupe de celle-ci sont ambulatoires. Les documents qu'ils transportent alors d'un endroit à un autre où la mission spéciale accomplit sa tâche forment les archives ambulantes plutôt qu'ils ne font partie de leurs bagages.

5) Le paragraphe 3 de l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ainsi que le paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires énoncent des prescriptions qui se rapportent aux garanties concernant « l'ameublement et les autres objets... ainsi que les moyens de transports ». Le Rapporteur spécial a été d'avis qu'il n'était pas opportun d'insérer ces prescriptions dans le texte du présent article, mais il les a introduites dans l'article intitulé « Inviolabilité des biens de la mission spéciale » [39]. Sa principale raison est que les prescriptions citées des conventions de Vienne avaient trait aux biens qui sont la propriété de l'Etat d'envoi et qui sont situés dans les locaux fixes de la mission diplomatique permanente, ou du consulat, ce qui n'est pas le cas des biens qu'il faut protéger dans l'intérêt des missions spéciales.

Article 21. — Liberté de mouvement

1. Le chef et les membres de la mission spéciale ou les membres du personnel de la mission spéciale ont le droit de libre mouvement dans l'Etat de réception pour arriver jusqu'à l'endroit où la mission spéciale accomplit sa tâche, pour rentrer de là dans leur propre pays, ainsi que pour se déplacer sur les lieux où la mission spéciale exerce ses fonctions.

2. Si la mission spéciale accomplit sa tâche en dehors du lieu où se trouve le siège de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi, le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale ont le droit de mouvement sur le

[39] Article 24.

territoire de l'Etat de réception pour se rendre au siège de la mission diplomatique permanente ou du consulat de l'Etat d'envoi et pour regagner la localité où la mission spéciale accomplit sa tâche.

3. Si la mission spéciale accomplit sa tâche au moyen d'équipes ou en des points situés en divers endroits, le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale ont le droit de mouvement sans entraves entre le siège de la mission spéciale et ces points ou les sièges de ces équipes.

4. En se déplaçant dans les zones interdites ou soumises à une réglementation particulière pour des raisons de sécurité nationale, le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale ont le droit de libre mouvement si la mission spéciale doit accomplir sa tâche justement dans ces zones. Dans ce cas, on considère qu'on a accordé au chef et aux membres de la mission spéciale ainsi qu'aux membres du personnel de la mission spéciale le droit de libre mouvement dans ces zones, mais ils sont tenus de se conformer aux règles spéciales valables pour le mouvement dans ces zones, à moins que cette question n'ait été autrement réglée par accord mutuel entre les Etats intéressés ou bien que cela ne résulte de la tâche même de la mission spéciale.

Commentaire

1) Le texte du projet de cet article est basé sur les idées exprimées dans l'article 26 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et dans l'article 34 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cependant, lors de l'élaboration de ces idées, on a fait de grandes modifications qui répondent aux conditions spéciales dans lesquelles la tâche des missions spéciales est exercée. Cet article renferme des dispositions qui n'ont trait ni aux missions diplomatiques permanentes ni aux consulats. Cette question sera traitée d'une façon plus circonstanciée dans les paragraphes suivants de ce commentaire.

2) Nous ne partageons pas l'avis exprimé en 1960 par la Commission du droit international, selon lequel il faut, à ce sujet, assurer aux missions spéciales un traitement égal à celui qui est accordé aux missions diplomatiques permanentes. Le droit de mouvement général sur le territoire de l'Etat de réception est accordé aux missions diplomatiques permanentes (à l'exception des zones interdites), parce que les missions diplomatiques permanentes sont autorisées à observer les événements dans le pays. Au contraire, les missions spéciales ont des tâches limitées. Il en découle que la liberté de mouvement doit leur être garantie seulement dans la mesure nécessaire pour qu'elles puissent accomplir ces tâches (ce qui ne veut pas dire qu'elles ne peuvent pas se rendre aussi dans les autres parties du territoire de l'Etat de réception dans les conditions normales valables pour les autres étrangers). Cependant, on considère que l'Etat de réception a l'obligation juridique d'assurer la liberté de mouvement aux missions spéciales dans les zones appelées interdites (par exemple, le long de la frontière, dans les zones militaires, etc.) si sela est nécessaire à l'accomplissement de leur tâche. Par conséquent, aussi bien dans le sens négatif que dans le sens positif, certaines exceptions sont admises pour les missions spéciales.

3) Vu la différence entre la conception ayant servi de point de départ au Rapporteur spécial et celle qui forme la base des conventions de Vienne, qu'il faut assurer aux missions spéciales, comme à leur chef et aux membres des missions spéciales ou aux membres du personnel des missions spéciales, le droit de libre mouvement sur le territoire de l'Etat de réception, uniquement dans la mesure dictée par le besoin d'assurer l'accomplissement régulier de la tâche de la mission spéciale, contrairement à l'idée de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui reconnaît comme privilège diplomatique le droit de se déplacer sur le territoire entier de l'Etat de réception, la nécessité s'impose à la Commission de décider d'avance si elle se prononce en principe pour une de ces conceptions et d'indiquer laquelle.

4) Cette différence entre la condition des missions spéciales et celle des missions diplomatiques permanentes est d'une importance particulière notamment en ce qui concerne les Etats qui connaissent et pratiquent des restrictions au mouvement des étrangers sur leur territoire. Dans ces pays, les missions spéciales sont en réalité limitées aux zones où elles accomplissent leurs fonctions.

5) Afin de pouvoir comprendre la pratique, nous mentionnerons qu'aux Etats-Unis on considère que les missions spéciales qui ont une fonction à remplir auprès de l'ONU, *ex jure*, n'ont droit à la liberté de mouvement que dans la région de New York ainsi que jusqu'à Washington pour maintenir le contact avec leur ambassade (Section 15 de l'Accord entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au siège de l'ONU — Lake Success, 26 juin 1947) [40]. Les déplacements dans les autres régions des Etats-Unis ne sont pas garantis, quoiqu'on ne les empêche pas dans la pratique. Pour ces déplacements, des permis spéciaux sont délivrés, mais rares sont les personnes qui les demandent.

6) La garantie aux missions spéciales de la liberté de se rendre au siège de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi accréditée auprès de l'Etat de réception et de regagner la localité où la mission spéciale accomplit sa tâche est en pratique non seulement un fait journalier mais aussi une nécessité. Cela résulte de ce que la mission spéciale reçoit d'habitude ses instructions par l'intermédiaire de la mission diplomatique régulière, que cette dernière est, en outre, le protecteur de la mission spéciale et qu'elle est directement intéressée à être tenue au courant de l'accomplissement de la tâche de la mission spéciale.

7) Une des particularités de la mission spéciale est la possibilité qu'elle a de déployer son activité par l'intermédiaire de points ou d'équipes situés dans différentes localités ou bien chargés de tâches particulières sur le terrain. La nécessité de liens permanents entre les diverses parties d'une même mission spéciale — un besoin que les missions permanentes diplomatiques n'éprouvent pas — exige la liberté de mouvement

[40] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. II, p. 11.

entre le gros de la mission et les points particuliers ou bien les sièges des équipes particulières.

8) En pratique, on a noté comme autre caractère spécifique des missions spéciales qu'elles communiquent souvent avec leur pays au-delà des frontières. C'est pourquoi il arrive souvent que les missions spéciales accomplissent dans la journée leur tâche dans le pays voisin et rentrent le soir dans leur propre pays. Elles rentrent également dans leur pays les jours où elles ne travaillent pas, ce qui n'est pas le cas des missions diplomatiques régulières.

9) On prévoit très souvent, dans les traités bilatéraux par lesquels les Etats se mettent d'accord sur le fonctionnement des missions spéciales, le droit des missions spéciales au libre mouvement sur le territoire de l'autre Etat. En pratique, on rencontre régulièrement ces clauses dans les accords relatifs aux missions spéciales chargées de la délimitation des frontières ou du maintien des bornes frontières et des lignes de démarcation, de l'enquête sur des incidents de frontière, du règlement des rapports concernant les servitudes territoriales, les travaux hydrotechniques et d'autres questions du service frontalier. Mais ces accords doivent aussi être considérés comme une élaboration détaillée des règles générales ayant trait aux droits des missions spéciales ainsi que du droit de se déplacer sur le terrain où la mission spéciale accomplit sa tâche sans porter atteinte à la validité de ces règles générales.

10) Ces règles sur la liberté de mouvement sont également valables dans le cas où la mission spéciale accomplit sa tâche sur le territoire d'un Etat tiers.

11) Le Rapporteur spécial a prévu dans le texte opératif que le droit de libre mouvement est également valable pour le cas où les membres et le personnel de la mission spéciale se rendent au siège du consulat de l'Etat d'envoi sur le territoire de juridiction duquel la mission spéciale ou une partie ou un groupe de celle-ci accomplit sa tâche (ou bien au siège du consulat de l'Etat d'envoi le plus proche). Il est d'avis qu'il faut appliquer là les mêmes règles qu'au cas où la mission se rend au siège de la mission diplomatique permanente.

Article 22. — Liberté de communication

1. L'Etat de réception permet et protège la libre communication de la mission spéciale pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement ainsi qu'avec les autres missions et consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, la mission spéciale peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris ses courriers. Toutefois, la mission spéciale ne peut installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat de réception.

2. La correspondance officielle de la mission spéciale est inviolable. L'expression « correspondance officielle » s'entend de toute la correspondance relative à la mission spéciale et à ses fonctions.

3. La valise de la mission spéciale ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise de la mission spéciale doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que des documents ou des objets à usage officiel de la mission spéciale.

5. Le courrier de la mission spéciale, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise, est, dans l'exercice de ses fonctions, protégé par l'Etat de réception. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détenttion.

6. Les missions spéciales ont, en premier lieu, le droit au contact permanent avec la mission diplomatique permanente de leur Etat accréditée dans le pays où elles accomplissent leur tâche et avec les consuls de leur propre Etat sur le territoire de juridiction desquels elles exercent leur fonction.

7. Les missions spéciales ne peuvent pas user du droit d'envoyer des messages en code ou en chiffre si ce droit ne leur a pas été reconnu par un accord international ou par une autorisation de l'Etat de réception.

8. Seuls les membres de la mission spéciale ou de son personnel peuvent remplir la fonction de courriers de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article a été proposé conformément à l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques avec des modifications qui répondent à la nature des missions spéciales et à la nomenclature utilisée jusqu'ici dans le présent projet.

2) A ce sujet, la Commission du droit international a adopté, en 1960, le point de vue que les missions spéciales bénéficient des mêmes droits que les missions diplomatiques permanentes. De l'avis du Rapporteur spécial c'est, en principe, exact.

3) Mais il faut souligner que, dans la pratique, on n'accorde pas toujours aux missions spéciales le droit de se servir des messages en code ou en chiffre. Pour cette raison, le Rapporteur spécial n'a pas transféré dans le texte proposé la disposition relative à l'utilisation des messages en code ou en chiffre. Par contre, il a prévu au paragraphe 7 du texte proposé que les missions spéciales ne pourraient utiliser ce moyen que dans le cas où ce droit leur serait reconnu par un accord international ou bien si elles y sont autorisées par l'Etat de réception.

4) Le plus souvent, la transmission des nouvelles et la correspondance pour les missions spéciales s'effectuent par l'intermédiaire des missions diplomatiques permanentes de l'Etat d'envoi, si une telle mission existe dans l'Etat de réception. Quand il n'y en a pas, des complications peuvent se produire. Il est de coutume que la mission spéciale entretienne toutes ses relations par l'intermédiaire de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi. C'est la raison pour laquelle la mission spéciale a le droit d'envoyer et de recevoir le courrier qui maintient les relations entre elle et la mission diplomatique permanente.

5) Si la mission spéciale accomplit sa tâche dans la région frontière, on lui reconnaît en pratique et en règle générale le droit d'entretenir des relations par ses

propres courriers avec le territoire de son pays, sans l'intermédiaire de la mission diplomatique permanente.

6) D'habitude, l'utilisation des moyens de transmission sans fil n'est pas permise aux missions spéciales, sauf accord spécial à ce sujet, ou autorisation donnée par l'Etat de réception. Cette interdiction est généralement très stricte dans les zones limitrophes.

7) Les déplacements du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres du personnel de la mission spéciale ne doivent pas toujours être effectués par les moyens normaux de transport en commun. Ils ont souvent lieu au moyen d'automobiles ou d'autobus spéciaux, mais ces moyens de transport doivent être dûment enregistrés dans l'Etat d'envoi et leurs conducteurs doivent être munis des documents réguliers qu'on exige pour le passage de la frontière et la circulation à l'étranger. Si la mission spéciale utilise des avions spéciaux, en particulier des hélicoptères, pour ses déplacements sur le terrain, ou bien des bateaux spéciaux, maritimes ou fluviaux, on exige en pratique que leur utilisation soit notifiée en temps utile et que l'Etat de réception ait permis leur utilisation ou du moins qu'il ne s'y soit pas opposé après avoir reçu la notification. Le Rapporteur spécial se demande si la règle en la matière doit être insérée dans les dispositions opératives.

8) La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (article 27, paragraphe 3) proclame le principe de l'inviolabilité absolue de la valise diplomatique. D'après cette disposition, la valise ne peut être ni ouverte ni retenue par l'Etat de réception. D'un autre côté, la Convention de Vienne sur les relations consulaires donne à la valise consulaire (article 35, paragraphe 3) des garanties restreintes. Elle permet, en cas de motifs sérieux, que cette valise soit retenue et prévoit une procédure pour son ouverture. La question se pose de savoir s'il faut garantir à toutes les catégories de missions spéciales l'inviolabité absolue de la valise des missions spéciales. Le Rapporteur spécial n'a pas pu se décider à limiter à cet égard les garanties pour des catégories particulières de missions spéciales. Il demande à la Commission de prêter attention à cette question. Il considère, pour sa part, qu'il serait dangereux *de plano* de limiter les garanties à toutes les missions spéciales de caractère technique. Il y voit un danger pour les bons rapports entre les Etats, la sauvegarde de la dignité de l'Etat dont la mission spéciale est en cause et l'accomplissement de la tâche d'une telle mission.

9) Vu la nature des missions spéciales, le Rapporteur spécial n'a pas prévu la possibilité pour la mission spéciale d'utiliser des courriers *ad hoc* (paragraphe 6 de l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques) ni la possibilité d'engager en qualité de courrier un ressortissant ou un résident de l'Etat de réception. Le Rapporteur spécial considère, toutefois, que le courrier pourrait être toute personne, sans égard à sa nationalité, qui fait partie de la mission spéciale conformément à l'article 14 de la partie adoptée de ces règles. Il croit qu'il n'est pas nécessaire d'insérer dans le projet une règle spéciale à ce sujet.

10) Le Rapporteur spécial n'a pas prévu non plus de dispositions sur l'utilisation du commandant d'un aéronef commercial (article 27, paragraphe 7 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, et l'article 35, paragraphe 7 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires) ou bien du commandant d'un navire commercial (article 35, paragraphe 7 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires) en qualité de courrier de la mission spéciale. On ne se sert pas généralement de ces personnes à de telles fins. Cependant, ce n'est pas une règle absolue dans la pratique. On a observé ces derniers temps que les missions spéciales emploient par exception ces personnes comme courriers *ad hoc*. Pour cette raison, le Rapporteur spécial se demande s'il ne conviendrait pas d'insérer aussi la disposition du paragraphe 7 de l'article 35 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires dans le texte du présent article.

Article 23. — Exemptions fiscales de la mission

1. L'Etat d'envoi, la mission spéciale, le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux de la mission spéciale 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 de réception, ils sont à la charge de la personne qui traite avec l'Etat d'envoi ou avec le chef de la mission spéciale.

3. La mission spéciale ne peut, en règle générale, percevoir aucun droit, taxe et redevance sur le territoire de l'Etat de réception, sauf accord international spécial.

Commentaire

1) Cet article a été rédigé en combinant les articles 23 et 28 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il adopte, *mutatis mutandis*, l'article 23 dans son ensemble, tandis qu'il rejette et rédige dans le sens opposé la disposition de l'article 28, car les missions spéciales ne perçoivent, en règle générale, aucune espèce de taxes. L'unique exception serait dans le cas où ceci aurait été prévu d'avance par un accord. Par là sont aussi utilisées les idées des articles 32 et 39 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

2) D'après l'opinion de la Commission du droit international en 1960, on applique en cette matière aux missions spéciales toutes les dispositions des règles juridiques relatives aux relations diplomatiques. Nous considérons que cette solution est correcte en ce qui concerne la matière exposée aux paragraphes 1 et 2 de l'article ci-dessus, qui n'est que la reproduction des paragraphes 1 et 2 de l'article 23 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

3) Malgré les considérations et conceptions précitées de la Convention du droit international touchant l'application aux missions spéciales de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (alors à l'état de projet), nous sommes persuadés que l'article 28 de

la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne peut pas être appliqué en principe aux missions spéciales. Il est de règle que, sauf les cas spécialement prévus aux termes d'accords internationaux, les missions spéciales ne soient autorisées à percevoir, sur le territoire étranger, aucun impôt, taxe ou redevance. Pourtant, il serait inexact d'en déduire que les missions spéciales, dans certains cas exceptionnels prévus par des accords internationaux, n'effectuent pas de telles perceptions.

Article 24. — Inviolabilité des biens de la mission spéciale

Tous les biens servant au fonctionnement de la mission spéciale, pendant que la mission spéciale s'en sert, ainsi que tous les moyens de transport utilisés par la mission spéciale doivent être exempts de saisie, de confiscation, d'expropriation, de réquisition et d'exécution ou d'inspection de la part des organes de l'Etat de réception. Cette disposition vaut également pour les biens appartenant au chef et aux membres de la mission spéciale ou aux membres du personnel de la mission spéciale.

Commentaire

1) Après avoir consulté le paragraphe 3 de l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ainsi que le paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, le Rapporteur spécial a considéré qu'il n'était pas possible d'adopter ces dispositions pour le projet d'articles sur la condition des missions spéciales. Il s'est cependant inspiré de certaines idées contenues dans ces dispositions lors de la rédaction de son projet d'article.

2) Le Rapporteur spécial est d'avis que l'inviolabilité des biens doit être conçue d'une façon plus large pour les missions spéciales que pour les missions diplomatiques permanentes, car, en pratique, il est très difficile de déterminer ce qui appartient à la mission et ce qui appartient à ses membres et à son personnel.

3) A ce sujet, la Commission du droit international était d'avis en 1960 que les règles qui sont valables pour les missions diplomatiques permanentes sont applicables aussi aux missions spéciales. Nous croyons qu'en pratique c'est exact. Mais, eu égard à la durée temporaire des missions spéciales, cette garantie doit être limitée aux biens qui sont liés à l'accomplissement de la tâche de la mission spéciale et aux besoins personnels de ses membres pendant l'accomplissement de leur fonction. C'est pourquoi nous pensons que cette garantie doit être limitée : aux objets nécessaires pour l'exécution de la mission (le matériel de bureau, les sceaux, les livres, etc.), aux bagages personnels, aux objets pour les besoins personnels, aux moyens de transport (automobile, navire, etc.) ainsi qu'aux moyens pécuniaires.

4) En pratique, il arrive très souvent que, dans un but vexatoire, on effectue, par des actes judiciaires réguliers, l'exécution des biens que la mission spéciale avait loués pour l'accomplissement de ses fonctions. C'est pourquoi il est nécessaire de donner aussi une garantie en ce qui concerne ces biens-là. Il est de même compréhensible que cette garantie soit accordée aussi pour les biens, appartenant éventuellement à d'autres personnes, pendant qu'ils servent aux membres de la mission spéciale (par exemple, les meubles de leur chambre).

Article 25. — Inviolabilité de la personne

Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale jouissent de l'inviolabilité personnelle. Ils ne peuvent être arrêtés ou détenus en aucune forme. L'Etat de réception est tenu de les traiter avec respect et de prendre des mesures appropriées afin d'empêcher toute attaque contre leur personne, leur liberté ou leur dignité.

Commentaire

1) Bien que cet article ne fasse que reproduire les idées de l'article 29 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, le Rapporteur spécial a considéré nécessaire de donner sa propre rédaction de cette disposition. Cependant, il croit qu'il ne s'est pas écarté, sous ce rapport, des idées et de la conception exprimées dans l'article 29 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) En ce qui concerne la Convention de Vienne sur les relations consulaires, le Rapporteur spécial considère de son devoir de faire ressortir que le texte proposé du présent article correspond à l'article 40 de cette Convention, mais qu'il a délibérément refusé d'adopter les articles 41 et 42 de cette même Convention qui prévoient l'immunité incomplète de juridiction criminelle. Il est d'avis qu'il est très difficile d'adopter la soi-disant petite immunité consulaire pour le chef et les membres des missions spéciales et les membres du personnel des missions spéciales, bien qu'il ait l'impression que certains membres de la Commission aient soutenu cette tendance au cours du débat général. Le Rapporteur spécial croit qu'on devrait garantir au personnel technique et administratif des missions spéciales la liberté de personne. Pour plus de détails à ce sujet voir plus loin l'article relatif à « l'immunité de juridiction » [41].

3) Dans la pratique, on respecte le principe de l'inviolabilité du chef et des membres de la mission spéciale et des membres du personnel des missions spéciales. Tel était aussi en 1960 le point de vue de la Commission du droit international. Nous n'avons rien à ajouter là-dessus. La seule question est de savoir dans quelle mesure l'Etat de réception traite ces personnes avec le respect qui leur est dû. Généralement, il est moins grand que lorsqu'il s'agit de diplomates de carrière, membres de missions diplomatiques permanentes. Cette règle générale n'est cependant pas toujours au profit des diplomates de carrière, car l'Etat de réception témoigne souvent de plus grands honneurs au chef et aux membres de la mission spéciale qu'aux chefs des missions diplomatiques permanentes, lorsqu'il s'agit de missions spéciales dites à un niveau élevé.

Article 26. — Inviolabilité de la demeure

La demeure du chef et des membres de la mission spéciale et des membres du personnel de la mission spéciale jouit de l'inviolabilité et de la protection de

[41] Article 27.

l'Etat de réception, sans égard au fait qu'ils habitent dans un édifice à part ou bien dans certaines parties d'un autre édifice ou même dans un hôtel.

Commentaire

1) Cet article reproduit l'idée exprimée au paragraphe 1 de l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le paragraphe 2 de cet article-là n'est pas reproduit, car le Rapporteur spécial considère que la matière en a été déjà épuisée dans l'article intitulé « Inviolabilité des archives et des documents » [42]. Il s'est expliqué là-dessus au paragraphe 4 du commentaire de cet article.

2) La question se pose de savoir si la solution ci-dessus est correcte, car elle va plus loin que celle de l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, puisque cet article se borne aux garanties données uniquement aux « agents diplomatiques », tandis que le texte ici proposé tend à étendre cette garantie à tous les membres du personnel de la mission spéciale, même à ceux qu'on ne saurait peut-être pas assimiler aux agents diplomatiques. Nous rappelons à la Commission que, dans l'article 6 de la partie adoptée des règles sur les missions spéciales, il a été dit que la mission spéciale pouvait avoir un personnel diplomatique, administratif et technique ainsi qu'un personnel de service. Nous sommes pourtant d'avis que cette garantie est également nécessaire pour l'inviolabilité de la demeure de tous les membres du personnel de la mission spéciale afin d'assurer le fonctionnement normal de la mission spéciale. Pour cette raison, cette garantie doit être accordée, de l'avis du Rapporteur spécial, à tous les membres du personnel de la mission spéciale, sans considération de l'endroit où se trouve leur demeure.

Article 27. — Immunité de juridiction

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale jouissent de l'immunité de la juridiction de l'Etat de réception en matière criminelle.

2. Ils jouissent de même de l'immunité de juridiction civile et administrative pour les actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions à la mission spéciale.

Commentaire

1) En 1960, la Commission du droit international a estimé que les règles d'immunité de juridiction appliquées aux membres des missions diplomatiques permanentes [43] sont également applicables aux missions spéciales et aux envoyés itinérants. Quoiqu'en principe il dût en être ainsi, certains problèmes se posent néanmoins à ce sujet dans la pratique. Le premier et le plus important est celui qui consiste à savoir si cette règle est appliquée d'une manière égale à toutes les missions spéciales, sans égard au caractère de leur tâche. Auparavant, il était d'usage, dans la pratique, de faire une différenciation entre les missions politiques (diplomatiques) et techniques. Aux premières, on reconnaissait en principe l'immunité complète, aux deuxièmes seulement ce qu'on appelle la petite immunité (fonctionnelle) qui se réduit au fait qu'un membre de cette mission n'est pas soumis à la juridiction territoriale pour tout ce qu'il peut commettre en relation avec l'exercice de ses fonctions. Mais nous croyons que cette question a perdu son importance depuis que la différence a été supprimée en ce qui concerne la jouissance des privilèges et immunités entre les agents diplomatiques, d'une part, et le personnel administratif et technique des missions diplomatiques permanentes, d'autre part. Après avoir réalisé l'égalisation entre ces deux groupes, il n'y a plus aucune raison de distinguer entre les missions spéciales d'après le caractère de leur tâche.

2) D'autre part, une autre question se pose en principe : faudrait-il reconnaître aux membres des missions spéciales l'immunité entière et illimitée de juridiction, ou seulement dans la mesure nécessaire pour l'accomplissement de leurs fonctions ? Dans la jurisprudence de l'ONU, on tend vers ce second point de vue, qui n'a pas été adopté par la Commission du droit international en 1960.

3) A notre avis, il faudrait en principe suivre la ligne de l'immunité fonctionnelle pour toutes les missions spéciales. On ne devrait s'en écarter, selon nous, qu'en ce qui concerne l'immunité en matière criminelle, car tout dérangement de la personne, sans égard au fondement de la limitation de sa liberté, empêche l'accomplissement libre et sans entraves des tâches de la mission. Nous reconnaissons toutefois qu'il y a des arguments d'une certaine valeur et d'un certain poids en faveur de la conception selon laquelle les membres des missions spéciales de caractère technique ne devraient pas bénéficier de garanties plus étendues que celles qui sont accordées aux consuls (possibilité d'être arrêtés s'ils ont commis un crime de conséquence en dehors de leur fonction [44]).

4) L'idée avancée par certains membres de la Commission du droit international au cours de la discussion de principe à la seizième session, selon laquelle l'immunité des membres et du personnel des missions spéciales devrait être, dans certains cas, déterminée suivant les règles relatives aux relations consulaires ou par analogie et non d'après les règles applicables aux relations diplomatiques, est peut-être fondée dans une certaine mesure. Il serait probablement exagéré et injuste que les missions spéciales jouissent, dans les matières qui rentrent dans la compétence consulaire, de plus grands privilèges et garanties que les consuls eux-mêmes. Cependant, le Rapporteur spécial ne peut pas approfondir l'exposé de cette matière tant que la Commission n'a pas pris position sur le critère selon lequel on pourrait éventuellement faire la distinction entre les missions spéciales à caractère diplomatique et celles à caractère consulaire. En pratique, nous n'avons pas réussi à découvrir ces critères. Pourtant, dans certaines conventions bilatérales,

[42] Article 20.

[43] Voir l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961).

[44] Article 41 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires (1963). La question se pose de savoir si l'Etat territorial ne doit pas intervenir dans le cas où un meurtre est commis par un membre de la mission spéciale.

il y a des éléments d'une limitation fonctionnelle des immunités et on ne garantit dans ces cas aux membres des missions spéciales qu'une petite immunité fonctionnelle.

5) Le texte ci-dessus ne donne pas de détails sur l'immunité en ce qui concerne la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception. Le Rapporteur spécial, inspiré de l'idée qu'il fallait tenir compte de la susceptibilité des Etats territoriaux à la limitation de leur souveraineté par l'octroi de vastes immunités aux mission spéciales, a réexaminé la pratique et les exigences découlant du caractère représentatif et de l'intérêt du fonctionnement des missions spéciales. Après quoi il a pris la décision de reviser son opinion sur les immunités en ce qui concerne la juridiction civile et administrative. Il considère, vu la durée limitée du séjour des missions spéciales sur le territoire de l'Etat de réception et le peu de probabilité qu'il y a que les membres et le personnel de la mission spéciale s'engagent dans des rapports juridiques compliqués pendant leur séjour temporaire sur le territoire de l'Etat de réception, que c'est une garantie suffisante si l'on assure à ces personnes l'immunité de la juridiction civile et administrative uniquement en ce qui concerne les actes qui se rapportent à l'exercice de leurs fonctions dans le cadre de la mission spéciale. Pour cette raison, il a renoncé à les assimiler davantage aux agents diplomatiques.

6) Dans le texte, on ne mentionne pas non plus la question du témoignage. C'est pourquoi il faut poser la question de savoir s'il est justifié d'appliquer la règle de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Pourtant, de l'avis du Rapporteur spécial, il est nécessaire de mentionner que le membre d'une mission spéciale, pendant la durée de ses fonctions, ne devrait pas subir d'interrogatoires ni être cité comme témoin par des organes de l'Etat territorial, car cela pourrait influer sur l'accomplissement de sa tâche et l'état psychologique de sa personne.

7) Enfin, le Rapporteur spécial est également d'avis que des mesures exécutoires ne sauraient être prises à l'encontre des biens de la mission spéciale, de son chef, des membres de la mission spéciale et des membres du personnel de la mission spéciale. Ces biens, ainsi qu'il a été mentionné plus haut, bénéficient de la garantie d'inviolabilité. Une telle garantie est nécessaire pour protéger ces personnes contre les chicanes et, sous ce rapport, la question se pose de savoir s'il faut s'en tenir à ce qui a déjà été stipulé dans l'article relatif à « l'inviolabilité des biens de la mission spéciale » [45]. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'on a offert par là une pleine protection à la mission spéciale et à ses membres et qu'il n'est pas nécessaire de reproduire expressément ici le paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

8) Il va de soi que le membre d'une mission spéciale doit jouir aussi de l'immunité en ce qui concerne toutes les mesures qui porteraient atteinte à son droit de communication et au secret des informations et des documents (c'est la raison pour laquelle toute espèce de perquisition est exclue quant à sa personne ou à ses biens).

9) De même, selon notre conception, le fait qu'il s'agit d'une mission temporaire est d'une importance spéciale pour déterminer la juste mesure de l'étendue de l'immunité de juridiction, ainsi que le fait qu'en règle générale les membres de la mission ont leur domicile dans l'Etat d'envoi et que c'est dans celui-ci qu'on peut porter plainte contre eux.

10) Une autre question se pose ici, qui n'a pas été résolue même en ce qui concerne la diplomatie sédentaire, à savoir l'obligation pour l'Etat d'envoi soit de lever l'immunité, soit de prendre à sa charge de porter l'affaire devant ses tribunaux. Nous sommes enclins à croire qu'il faudrait appliquer dans une plus large mesure l'institution de la renonciation à l'immunité pour tous les actes des membres des missions spéciales et des membres du personnel des missions spéciales qui n'ont pas un caractère fonctionnel. Nous croyons que cette question, d'après le texte que nous avons proposé, est réglée conformément à l'article 32 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

11) Dans les dispositions opératives proposées ci-dessus pour cet article, le Rapporteur spécial n'a pas fait allusion à la question des mesures d'exécution, car il considère que cette matière a été réglée dans l'article intitulé « Inviolabilité des biens de la mission spéciale ». La mission, ainsi que ses membres et son personnel, ont besoin des mêmes garanties que les missions régulières permanentes. Mais une telle solution restreint la sphère des biens qui jouissent de la protection et la réduit uniquement aux effets mobiliers du chef, des membres et du personnel de la mission spéciale dont ceux-ci se servent dans l'accomplissement de leur tâche et à leurs bagages personnels.

Article 28. — Exemption de la législation sur la sécurité sociale

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale, pendant qu'ils séjournent sur le territoire de l'Etat de réception pour l'accomplissement des tâches de la mission spéciale, sont exempts de l'application des dispositions sur la sécurité sociale de l'Etat de réception.

2. La disposition du paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas aux ressortissants de l'Etat de réception ou à ses résidents permanents, quelle que soit la position qu'ils occupent dans la mission spéciale.

3. Le personnel de la mission spéciale engagé à titre temporaire et recruté sur les lieux, sans égard à la nationalité, est soumis aux dispositions de la législation sur la sécurité sociale.

Commentaire

1) Cet article ne correspond pas complètement à l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il est conforme à la situation effective qui se manifeste d'habitude dans les missions spéciales. Le texte proposé est dans un rapport identique

[45] Article 24.

avec l'article 48 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

2) L'exemption de l'application de la législation sur la sécurité sociale est une forme de privilèges pour laquelle la Commission du droit international, en 1960, a posé en principe la règle que ce qui est valable pour les diplomaties permanentes est également applicable aux missions spéciales. Etant donné que le séjour de la mission spéciale sur le territoire de l'Etat de réception est temporaire, cette question n'est pas d'une grande importance pour les membres des missions eux-mêmes, et pour les personnes domiciliées dans l'Etat de réception qui sont au service de la mission spéciale ou de ses membres elle ne se pose pour ainsi dire pas.

3) En pratique, il se révèle nécessaire, pour plusieurs raisons, de ne pas exempter du système territorial de sécurité sociale les personnes engagées sur les lieux pour l'accomplissement des tâches de la mission spéciale. La Direction générale de la sécurité sociale yougoslave allègue les raisons suivantes : la courte durée de la mission spéciale, souvent un grand danger pour la vie et la santé des personnes engagées à cause de la difficulté des tâches de la mission, particulièrement quand il s'agit de missions spéciales qui travaillent sur le terrain, et la question non résolue de l'assurance après la fin de la tâche et la cessation de la mission spéciale, si l'engagement n'a pas été effectué par l'intermédiaire et avec la responsabilité de la mission diplomatique permanente. En outre, des difficultés ont surgi également en ce qui concerne la perception des cotisations d'assurance. Pour cette raison, on a adopté la solution que le ressortissant yougoslave ou une personne domiciliée en Yougoslavie d'une façon permanente est obligée personnellement de payer ces cotisations pendant son activité au service de la mission spéciale. L'expérience montre qu'en raison de la courte durée de son séjour dans le pays, la mission spéciale n'est pas non plus à même de procéder régulièrement aux enregistrements nécessaires en vue de régler l'assurance sociale d'une telle personne.

4) Beaucoup de pays, particulièrement la Grande-Bretagne et presque tous les pays socialistes, considèrent que le chef, les membres et le personnel de la mission spéciale bénéficient de plein droit (sous condition de réciprocité), pendant leur séjour sur le territoire de l'Etat étranger, de l'assistance médicale, indépendamment des accords bilatéraux éventuels en cette matière qui, en pratique, sont de plus en plus fréquents. Nous citerons, à titre d'exemple, que la Yougoslavie a déjà conclu 14 accords de ce genre. Certains pays offrent cette protection à l'ensemble de la mission spéciale au besoin par courtoisie. Sous ce rapport, il faut distinguer deux groupes de pays. Les uns prennent cette protection à leur charge, les autres présentent plus tard la note si celle-ci n'a pas été réglée entre-temps. Cette pratique se confirmant de plus en plus, la question se pose de savoir s'il faut insérer dans le droit international la règle que l'Etat de réception est tenu d'offrir cette protection à l'ensemble de la mission spéciale. Nous considérons que l'octroi de cette protection est une obligation de caractère humanitaire et comme la pratique tend de plus en plus à s'établir que l'Etat de réception assume aussi les frais d'assistance médicale, nous sommes d'avis que ceci doit être inséré comme nouvelle règle dans le système. Le rapporteur spécial prie la Commission de bien vouloir prendre une décision à ce sujet.

Article 29. — Exemption des prestations personnelles

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale sont exempts de prestations personnelles de toute espèce, de toute participation obligatoire aux travaux publics ainsi que de toutes les obligations de caractère militaire qui se rapportent à la réquisition, aux contributions militaires ou au logement des militaires dans les locaux qui sont en leur possession ou qu'ils utilisent.

2. L'Etat de réception ne peut pas exiger les prestations personnelles mentionnées au paragraphe précédent même de ses propres ressortissants pendant qu'ils prennent part aux activités de la mission spéciale.

Commentaire

1) Bien que cette question n'ait pas été discutée seulement à propos des missions spéciales, la Commission du droit international, en 1960, a considéré aussi que les missions spéciales doivent bénéficier des mêmes exemptions que les membres des missions diplomatiques permanentes. Cela est d'ailleurs tout à fait compréhensible, car en fournissant des prestations personnelles, les missions spéciales seraient limitées dans leur liberté personnelle.

2) En rédigeant le présent article, le Rapporteur spécial a pris comme point de départ les idées qui sont à la base de l'article 35 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il a élargi ce texte de la manière suivante :

a) Il a étendu ces exemptions à tout le personnel et non pas seulement au chef et aux membres de la mission spéciale. Il est d'avis que sans cela le fonctionnement régulier de la mission spéciale ne peut pas être assuré ;

b) Selon lui, il faut aussi reconnaître l'exemption des prestations personnelles au personnel recruté sur les lieux sans égard à la nationalité et au domicile. Autrement, la mission spéciale serait mise dans une situation difficile et ne pourrait pas accomplir sa tâche tant qu'elle n'aurait pas réussi à trouver d'autre personnel qui serait exempt de ces prestations. L'appel adressé à ce personnel pour qu'il fournisse ces prestations pourrait être une arme puissante entre les mains de l'Etat de réception pour gêner la mission spéciale. Cependant, l'Etat de réception ne sera pas mis en péril par ces exemptions, car les missions spéciales sont généralement de très courte durée et très limitées quant à l'effectif de leur personnel.

3) Malgré les règles ci-dessus énoncées, la question se pose en pratique de savoir si le chef, les membres et le personnel de la mission spéciale ont l'obligation d'accomplir les prestations personnelles qu'impose le principe de solidarité humanitaire. Je connais un conflit de ce genre dans la pratique. Le chef de la mission spéciale est-il obligé de prendre dans sa voiture une personne blessée sur la route s'il en est sommé par l'organe de

la police de la circulation, le refus d'obéir à un ordre de ce genre étant généralement considéré dans tous les pays comme un délit ? Le Rapporteur spécial n'a pas inclus cette question dans le texte opératif de cet article, car il n'est pas certain que la mission spéciale doive tolérer cette limitation de sa liberté, bien qu'il soit convaincu que nul n'est exempt des obligations qui résultent de la solidarité humanitaire, sans égard à la sanction pénale qui, dans ce cas-ci, reste sans application. Il considère toutefois que, dans un pareil cas, selon sa gravité, l'Etat de réception a le droit de proclamer comme *non grata* la personne en question.

Article 30. — Exemption douanière

L'Etat de réception doit exempter du paiement de tous les droits de douane, de toutes les taxes et des autres droits (à l'exception des taxes perçues pour le chargement, le déchargement et la manipulation, ainsi que pour les autres services spéciaux), lors de l'importation et l'exportation, et rendre possible l'importation et l'exportation libres de tous les objets, à savoir :

a) Des objets destinés à l'usage officiel de la mission spéciale ;

b) Des objets servant à l'usage personnel du chef et des membres de la mission spéciale et des membres du personnel de la mission spéciale et qui constituent leurs bagages personnels, ainsi que des objets servant aux besoins des membres des familles qui accompagnent le chef, les membres et le personnel de la mission spéciale, s'il n'y a pas de restrictions stipulées ou notifiées d'avance à l'entrée de ces personnes composant la mission spéciale sur le territoire de l'Etat de réception.

Commentaire

1) Le Rapporteur spécial a pris comme point de départ l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il n'a pas pu en adopter intégralement le texte. Il considère que ce texte va trop loin en ce qui concerne l'octroi des facilités et des privilèges aux missions spéciales.

2) En l'occurrence, la Commission du droit international, en 1960, est partie également de la règle que tous les privilèges accordés aux missions diplomatiques permanentes et à leurs membres sont applicables aux membres des missions spéciales. En réalité, d'après la nature des tâches, ces privilèges se rétrécissent quand il s'agit de missions spéciales. D'une manière générale, l'exemption se réduit dans la pratique usuelle à l'exemption douanière pour les objets qui servent à la mission dans l'accomplissement de sa tâche et pour les bagages personnels de ses membres.

3) En règle générale, on ne procède pas à l'inspection des bagages, sauf dans les cas où une inspection est également effectuée à l'égard des membres des missions diplomatiques permanentes. Cependant, dans nombre de pays, lorsqu'il s'agit du personnel des missions spéciales, l'inspection des bagages dépend de la catégorie de passeport délivré aux membres et au personnel de la mission spéciale. Les personnes qui ne sont pas munies d'un passeport diplomatique ne sont pas exemptes de l'inspection régulière. Pour cette raison, le Rapporteur spécial n'a pas inséré dans le texte la disposition du paragraphe 2 de l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. C'est à la Commission de se prononcer là-dessus.

4) Il est rarement question d'appliquer aux missions spéciales les règles de l'exemption des missions diplomatiques et permanentes et de leurs membres relatives au paiement de droits de douane à l'importation sur les objets servant à l'installation de la mission ou de ses membres, ou de son personnel, quoique cette question puisse également se poser (réceptions spéciales, installation spéciale de machines, etc.). Vu la rareté de ces cas, le Rapporteur spécial est d'avis qu'il ne faut pas insérer dans le texte de disposition spéciale à ce sujet, mais que cette hypothèse doit être mise nettement en relief dans le commentaire, comme un avertissement aux gouvernements des Etats qu'il existe de telles situations, qu'ils doivent résoudre au moyen de décisions spéciales au profit des missions spéciales.

5) Tandis qu'il est nécessaire de prévoir l'exemption des droits de douane et autres taxes lors de l'importation et de rendre possible l'importation et l'exportation libres des objets servant à l'usage officiel de la mission spéciale, ce qui est souvent le cas en pratique, surtout lorsqu'il s'agit de missions ayant des tâches techniques, le Rapporteur spécial est persuadé qu'il ne faut prévoir aucune facilité pour l'importation des installations pour l'habitation personnelle. Le chef, les membres et le personnel de la mission spéciale se rendent, en règle générale, pour un séjour temporaire dans la localité où la mission spéciale accomplit sa tâche. Pour cette raison, cela devrait être la règle générale, et les correctifs doivent être stipulés soit au moyen d'accords entre les Etats intéressés, soit par la voie diplomatique pour chaque cas concret en particulier, car nous admettons que de tels besoins puissent exister.

6) Les facilités douanières doivent aussi être reconnues, en règle générale, aux membres de la famille du chef, des membres et du personnel de la mission spéciale, mais seulement dans les cas, rares d'ailleurs, où l'on n'a pas d'avance notifié ou stipulé une restriction en ce qui concerne l'admission des membres des familles, ce qu'on pratique pour certaines missions de caractère délicat ou à cause des conditions difficiles sur le terrain.

7) Le Rapporteur spécial n'a pas prévu ce que la mission spéciale ainsi que son chef, ses membres et son personnel peuvent exporter du pays. On considère que là aussi est valable la règle de l'observation des règlements de douane et de police de l'Etat de réception, mais qu'il n'est pas permis de restreindre le droit de la mission d'importer et d'exporter les objets qui lui servent pour l'accomplissement de ses tâches. Dans ce cas, la règle du droit international, qui garantit à la mission spéciale le droit d'exercer sa fonction dans son intégralité et sans obstacles, l'emporte sur la règle du droit interne.

8) En pratique, on a contesté les prétentions de certaines missions spéciales à être exemptées, soit pour elles-mêmes, soit pour leurs membres, du paiement des droits de douane à l'importation des articles de consom-

mation, ce qui se rapporte surtout aux boissons et aux denrées alimentaires destinées aux fins de représentation ainsi qu'aux cigarettes. Il y a des différends à ce sujet. Les missions spéciales prétendent que ce sont des objets destinés à l'usage de la mission même et à la réalisation de sa tâche. Le Rapporteur spécial s'est abstenu à dessein de proposer une solution pour ce cas.

9) Dans la plupart des pays, le Ministère des affaires étrangères et l'administration centrale des douanes évaluent le bien-fondé de l'importation de ces objets et limitent leur quantité selon l'effectif de la mission, la durée de son séjour dans le pays, ainsi que le genre de réceptions représentatives. La plupart des Etats de réception n'admettent pas l'importation d'objets destinés à être offerts en cadeau aux ressortissants de l'Etat de réception ou à faire de la publicité pour les produits provenant de l'Etat d'envoi. Pourtant, on admet, par courtoisie, dans la catégorie des objets bénéficiant de l'exemption, les cadeaux que la mission spéciale remet officiellement à certaines personnes déterminées, si ces personnes sont connues d'avance.

10) Dans la pratique des administrations des douanes des Etats de réception, on a remarqué que les règles sur les privilèges douaniers accordés aux missions spéciales ne s'appliquent pas beaucoup, car les missions utilisent généralement le canal des missions régulières diplomatiques permanentes pour l'importation et l'exportation, se bornant, dans la plupart des cas, à leurs bagages personnels. La pratique n'interdit pas la libre circulation des biens non dédouanés entre les missions diplomatiques permanentes et les missions spéciales du même Etat d'envoi dans le territoire de l'Etat de réception. C'est pourquoi on considère ce procédé comme plus favorable pour les deux parties et comme éliminant les causes de litige.

Article 31. — Condition des membres des familles

1. L'Etat de réception peut limiter l'accès des membres des familles du chef et des membres de la mission spéciale et des membres du personnel de la mission spéciale. Si cette limitation n'a pas été stipulée par accord mutuel entre les Etats en question, elle doit être notifiée en temps utile à l'Etat d'envoi. La limitation peut être générale (et s'appliquant à l'ensemble de la mission) ou individuelle (certains membres sont exempts de limitation), ou bien elle peut se rapporter uniquement à certaines phases du séjour de la mission spéciale ou à l'accès de certaines parties du pays.

2. Si la limitation n'a été ni stipulée ni notifiée, elle est considérée comme non existante.

3. Si la mission spéciale accomplit sa tâche dans les zones militaires ou interdites, les membres des familles doivent être munis d'une autorisation spéciale de l'Etat de réception leur permettant l'accès de ces zones.

4. Si l'arrivée des membres des familles du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres du personnel de la mission spéciale n'est pas soumise à des restrictions, et sur le territoire où ces restrictions ne sont pas valables, les membres des familles qui accompagnent le chef et les membres de la mission spéciale ou les membres du personnel de la mission spéciale jouissent de privilèges et immunités :

a) les membres des familles du chef et des membres de la mission spéciale et des membres du personnel de la mission spéciale qui appartiennent à la catégorie du personnel diplomatique (article 6, paragraphe 2 des présents articles) jouissent des privilèges et immunités que ces articles garantissent aux personnes qu'ils accompagnent ;

b) les membres des familles du personnel administratif et technique ont droit aux privilèges et immunités que ces articles garantissent aux personnes qu'ils accompagnent.

5. Les membres des familles jouissent des privilèges et immunités susmentionnés uniquement si les dispositions de ces articles ne limitent pas leur droit de jouissance et s'ils ne sont pas ressortissants de l'Etat de réception ou bien s'ils n'ont pas leur résidence permanente sur le territoire de l'Etat de réception.

Commentaire

1) Comme base de cette disposition, le Rapporteur spécial a pris l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il considère que cet article ne peut pas être appliqué intégralement au cas des missions spéciales et que certaines modifications essentielles sont requises.

2) La Commission du droit international, lors de la discussion qui a eu lieu en 1960, a pris comme point de départ l'idée qu'on est en présence d'un cas d'application pure et simple des règles valables pour les missions diplomatiques permanentes. Pourtant, il se pose en pratique la question de savoir si ces privilèges et immunités appartiennent également aux membres de la famille qui accompagnent le chef et les membres de la mission spéciale ou les membres du personnel de la mission spéciale. Selon certaines opinions, une stricte limitation de la jouissance des privilèges à la seule personne du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres du personnel de la mission spéciale ne peut être justifiée si, par la nature du travail à effectuer (déplacements sur le terrain) ou par suite d'un arrangement préliminaire, la présence des membres de la famille dans le territoire de l'Etat de réception n'est pas exclue d'avance. Par conséquent, si la limitation n'est ni stipulée ni préalablement notifiée, ce qui représente une exception, c'est une règle juridique que le chef, les membres et le personnel de la mission spéciale peuvent être accompagnés des membres de leur famille.

3) Le Rapporteur spécial ne s'est pas engagée dans la détermination des personnes qui rentrent dans la notion de membres de la famille. Leur énumération n'a abouti à aucun résultat, ni à la première ni à la deuxième Conférence de Vienne (en 1961 et en 1963). Il est persuadé, personnellement, que ce nombre doit être réduit aux plus proches parents. Cependant, dans le cas de séjour temporaire, il pense qu'il importe peu que le parent en question fasse régulièrement partie du ménage de la personne qu'il accompagne. La fille mariée accompagne souvent son père pour des raisons de santé.

4) Les limitations peuvent être générales (s'appliquant à tous les membres et au personnel entier de la mission), individuelles (à l'exception de certains membres, appartenant d'habitude à la famille du chef de la mission), réduites à un nombre déterminé de membres de la famille (généralement l'épouse ou un seul membre de la famille), s'appliquer à certaines phases du séjour de la mission spéciale (pendant le travail sur le terrain) ou à l'accès dans certaines parties du territoire (on considère habituellement que l'autorisation générale a été accordée aux membres de la famille, leur permettant l'accès des zones interdites ou militaires dans lesquelles la mission spéciale se rend pour l'accomplissement de sa tâche). S'il y a une limitation, elle n'exclut pas la possibilité pour les membres de la famille de demeurer sur le territoire en question en se basant sur un autre titre, mais ils ne peuvent pas alors se prévaloir *ex jure* des facilités, privilèges et immunités.

5) On s'est demandé, en pratique, si cette limitation représentait un manquement à la courtoisie ou même une infraction aux droits de la mission spéciale, par analogie avec les règles de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies [46] qui prévoit que les membres des familles jouissent des mêmes privilèges et immunités que les représentants des Etats qu'ils accompagnent. Cependant, il est difficile de fonder ce droit sur l'analogie, vu les circonstances qui peuvent se produire dans les rapports bilatéraux. Les Etats sont souvent dans l'impossibilité d'assurer aux membres des familles le logement, les autres commodités, les moyens de transport lorsque la mission spéciale se déplace sur le terrain, etc. Pourtant, il serait discourtois de refuser l'accès du territoire à ces personnes si le régime général qu'on applique dans le pays aux étrangers garantit leur libre arrivée. Mais dans ce cas, s'il y a des limitations, ces personnes ne peuvent pas invoquer des droits plus larges que ceux que ce régime général accorde à tous les étrangers.

Article 32. — Condition du personnel de service

1. Les membres du personnel de service de la mission spéciale qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de réception ou n'ont pas leur résidence permanente sur le territoire de l'Etat de réception bénéficient de l'immunité pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et de l'exemption des impôts et taxes sur les salaires qu'ils reçoivent du fait de leurs services, ainsi que de l'exemption des dispositions de sécurité sociale de l'Etat de réception.

2. Les personnes au service personnel du chef et des membres de la mission spéciale et des membres du personnel de la mission spéciale peuvent être reçues en cette qualité sur le territoire de l'Etat de réception à condition de n'être soumises à aucune restriction sous ce rapport par les décisions, les notifications préalables, ou les mesures prises par l'Etat de réception.

3. Si les personnes au service personnel sont admises sur le territoire de l'Etat de réception et qu'elles ne sont pas ressortissantes de celui-ci ou domiciliées d'une façon permanente sur son territoire, elles sont exemptes du paiement des impôts et des taxes sur les revenus qu'elles réalisent en vertu de leur emploi.

4. C'est à l'Etat de réception de décider si les personnes au service personnel jouiront des privilèges et immunités et dans quelle mesure. Toutefois, l'Etat de réception doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver, d'une manière excessive, l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale.

Commentaire

1) En ce qui concerne les membres du personnel de service de la mission spéciale, le Rapporteur spécial a été d'avis que ces personnes, vu leur qualité et le cercle de leurs privilèges et immunités, devraient être séparées des membres des familles dont la condition juridique est réglée dans l'article précédent. D'un côté, cela est nécessaire parce que, en effet, le cercle de privilèges et immunités qu'on accorde au personnel de service de la mission spéciale est très restreint. On ne leur accorde que la petite immunité fonctionnelle et l'exemption des impôts et taxes sur leurs salaires ainsi que l'exemption de l'application obligatoire des dispositions sur la sécurité sociale de l'Etat de réception. D'un autre côté, la courtoisie envers ces personnes exige qu'on leur prête attention à part et non à la fin de l'article par lequel est réglée la condition des membres des familles de l'autre personnel (d'un rang supérieur) de la mission spéciale. C'est d'autant plus important du point de vue de la courtoisie envers les personnes du personnel de service qu'on ne reconnaît pas de privilèges et immunités aux membres de leurs familles. Pour cette raison, il était logique, selon l'opinion du Rapporteur spécial, de rompre cette union fictive qui s'était produite dans les dispositions de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il faut placer cette matière dans un article spécial.

2) Nonobstant ce qui a été exposé au paragraphe 1 du présent commentaire, la teneur du paragraphe 1 du projet d'article n'est en substance que la reprise du texte du paragraphe 3 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le Rapporteur spécial est persuadé qu'une telle disposition répond aussi aux besoins des missions spéciales et à l'opinion des membres de la Commission qu'il est nécessaire de trouver la juste mesure de l'étendue des immunités, de sorte qu'elle n'apporte pas une limitation excessive au droit de l'Etat souverain sur le territoire duquel la mission spéciale accomplit sa tâche.

3) Pour les paragraphes 2, 3 et 4 du texte de l'article, on a pris comme point de départ l'idée énoncée au paragraphe 4 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais la formulation a été modifiée sur la base de l'idée que l'Etat de réception n'est pas tenu d'admettre sur son territoire de telles personnes. Ici sont valables les mêmes raisons qu'on a énumérées dans l'article précédent relatif à la « Condition des membres des familles ».

[46] Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1, p. 15 ; le texte anglais se trouve également dans Série législative des Nations Unies, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales* (ST/LEG/SER.B/10), publication des Nations Unies, n° de vente : 60.V.2, p. 184.

4) En 1960, la Commission du droit international a pris comme point de départ l'idée que le chef et les membres de la mission spéciale, ainsi que les membres du personnel de la mission spéciale peuvent emmener, dans leur suite, des personnes de ce genre, car elles peuvent être souvent indispensables pour leur commodité personnelle, leur santé et même pour l'accomplissement régulier de la fonction de la mission spéciale. Ce raisonnement ne manque pas de logique et il faudrait peut-être prêter plus d'attention à cette conception que le Rapporteur spécial ne l'a fait dans sa proposition de texte opératif. C'est à la Commission de se prononcer là-dessus.

5) Cependant, en pratique, la question se pose de savoir si la possibilité d'emmener ce personnel constitue une autorisation *de jure* par la mission spéciale. Comme nous l'avons mentionné précédemment, on considère que la décision sur cette question relève du pouvoir discrétionnaire de l'Etat de réception et que, par conséquent, celui-ci peut prescrire des restrictions. Pourtant, si ces restrictions n'existent pas ou si l'Etat de réception donne cette autorisation, il se pose en pratique la question de savoir si ces privilèges et immunités appartiennent aussi aux personnes attachées au service personnel. Il n'y a pas de règles spéciales à ce sujet. La Commission du droit international, en 1960, s'est prononcée en faveur de la conception selon laquelle les règles se rapportant aux missions diplomatiques permanentes sont valables également dans ce cas-ci. Donc, ces personnes possèdent de plein droit seulement l'immunité fiscale et uniquement pour ce qu'elles touchent comme rémunération de leurs services ; par ailleurs, elles sont à la merci de l'Etat de réception.

6) Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il faudrait garantir aussi à ce personnel la petite immunité de juridiction criminelle pour les actes commis dans la sphère des fonctions qu'il exerce normalement suivant l'ordre de son chef. Par exemple, le fait d'expulser de l'appartement protégé un hôte indésirable en recourant à la contrainte pour venir à bout de la résistance qu'il peut offrir.

7) Le Rapporteur spécial a considéré comme superflu de s'arrêter aux paragraphes 2 et 3 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, car cette matière est déjà couverte du fait qu'on n'a établi aucune distinction entre le personnel de la mission spéciale diplomatique et le personnel administratif et technique en appliquant, dans tous les articles qui parlent du personnel de la mission spéciale, un traitement identique à l'ensemble du personnel. Ceci se rapporte également au personnel de service de la mission spéciale, lequel est souvent d'une importance exceptionnelle pour le fonctionnement de la mission spéciale (chauffeurs, porteurs des appareils, etc.).

Article 33. — Privilèges et immunités de nationaux de l'Etat de réception et des personnes ayant leur résidence permanente sur le territoire de l'Etat de réception

1. Les ressortissants de l'Etat de réception et les personnes ayant leur résidence permanente sur son territoire, que l'Etat de réception a admis en qualité de chef ou de membres de la mission spéciale ou de membres du personnel de la mission spéciale, jouissent dans l'Etat de réception uniquement des immunités de juridiction et de l'inviolabilité en ce qui touche les actes officiels accomplis dans l'exercice des fonctions de la mission spéciale.

2. Par des accords mutuels ou par des décisions de l'Etat de réception, certains autres privilèges et immunités peuvent aussi être reconnus à ces personnes.

3. L'Etat de réception détermine lui-même la nature et l'étendue des privilèges et immunités accordés aux personnes au service personnel du chef et des membres de la mission spéciale, ou des membres du personnel de la mission spéciale, qui sont ses propres ressortissants ou qui ont leur domicile permanent sur son territoire.

4. Tous les actes de juridiction sur les personnes mentionnées dans le présent article doivent être effectués par l'Etat de réception de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale.

Commentaire

1) La base du présent article est l'article 38 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Les textes ne sont pas identiques. On a pris comme point de départ l'idée que l'Etat de réception n'est pas tenu d'admettre, en qualité de chef, ou de membre de la mission spéciale ou de membre du personnel de la mission spéciale, ses propres ressortissants ou les personnes domiciliées d'une façon permanente sur son propre territoire. Cette idée a été exposée dans ce projet à l'article intitulé « Nationalité du chef et des membres de la mission spéciale et des membres de son personnel », déjà adopté comme article 14 au cours de la seizième session de la Commission [47].

2) La Commission du droit international, en se prononçant sur cette matière en 1960, a adopté le point de vue que, dans ce cas, il faut également appliquer intégralement les règles qui se rapportent aux missions diplomatiques permanentes. Pourtant, on rencontre en pratique des opinions contraires, en particulier que les personnes qui, par la fonction qu'elles exercent dans le cadre de la mission spéciale, n'appartiennent pas à la catégorie du personnel supérieur (diplomatique, administratif et technique) si elles sont ressortissantes de l'Etat de réception ou domiciliées d'une façon permanente sur son territoire, ne doivent jouir d'aucun privilège et d'aucune immunité en vertu d'un droit quelconque, mais que cela doit dépendre uniquement de la volonté de l'Etat de réception. Nous sommes persuadés que toutes les personnes qui sont entrées, à n'importe quel titre, dans le cadre de la mission spéciale, doivent jouir des immunités de juridiction de l'Etat de réception qui se rapportent aux actes officiels effectués dans l'exercice des fonctions de la mission spéciale ainsi que de l'inviolabilité personnelle. Autrement la liberté même de fonctionnement de la mission spéciale serait menacée.

3) La différence entre l'article intitulé « Nationalité

[47] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, p. 237.

du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres de son personnel », déjà adopté au cours de la seizième session de la Commission comme article 14, et le présent article consiste dans le fait que les personnes domiciliées d'une façon permanente sur le territoire de l'Etat de réception sont ici précisément assimilées aux ressortissants de l'Etat de réception.

4) Au cours de la discussion au sein de la Commission et de l'élaboration de l'article 14, la Commission n'a pas adopté l'opinion du Rapporteur spécial qu'il fallait identifier les ressortissants de l'Etat de réception avec les personnes ayant leur domicile permanent sur son territoire. En prenant cette décision, la Commission s'est réglée sur le fait que l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques n'avait pas effectué cette identification entre les personnes ayant leur domicile permanent sur le territoire de l'Etat de réception et ceux qui sont ressortissants de l'Etat de réception. Cependant, en ce qui concerne la jouissance de privilèges et immunités, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques a effectué cette identification dans son article 38. En vertu de cela, le Rapporteur spécial est d'avis qu'il faut faire la même chose dans le présent article. Il accepte l'argumentation de la majorité des membres de la Commission suivant laquelle, dans les règles sur les missions spéciales, il ne faut pas aggraver la condition du personnel des missions spéciales et la limiter plus que cela n'a été fait dans les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cependant, le point de vue a également été exprimé devant la Commission qu'il fallait avoir soin de ne pas établir de nouvelles limitations à la souveraineté de l'Etat de réception en réglant la condition des missions spéciales. Le Rapporteur spécial considère qu'il ne serait pas logique que certains membres des missions spéciales ou de leur personnel fussent favorisés au préjudice des intérêts de l'Etat de réception. Un de ces préjudices consiste incontestablement à accorder des privilèges et immunités aux personnes résidant d'une façon permanente sur le territoire de l'Etat de réception du fait qu'elles font momentanément partie de la mission spéciale d'un Etat étranger. Dans les discussions qui ont eu lieu à l'une et l'autre des conférences de Vienne (en 1961 et en 1963) on a souligné que les ressortissants étrangers ayant un domicile permanent sur le territoire national étaient généralement un élément fort embarrassant. Le Rapporteur spécial est d'avis que c'est un de ces cas où doit se manifester l'idée, exprimée au cours du débat de principe à la seizième session de la Commission, qu'il faut ménager la susceptibilité des Etats territoriaux et limiter raisonnablement la garantie de facilités, privilèges et immunités aux personnes faisant partie de missions spéciales.

5) Le Rapporteur spécial, en considération de la pratique constante, a fait ressortir que l'élargissement de la sphère des privilèges et immunités pour les personnes mentionnées dans le présent article peut être effectué non seulement par décision de l'Etat de réception, mais aussi par des accords internationaux mutuels conclus entre les Etats en question. Ces accords offrent très souvent des garanties de ce genre suivant la nature de la tâche de la mission spéciale.

6) Le Rapporteur spécial met particulièrement en relief son opinion qu'il est préférable que cette question soit réglée par des accords mutuels plutôt que de prescrire des règles internationales générales en cette matière. Il est convaincu que les Etats seraient plus atteints si l'on proposait des règles générales sur l'élargissement de la sphère des privilèges et immunités des personnes mentionnées dans le présent article. De même, il est beaucoup mieux, du point de vue pratique, que cette question soit réglée par des accords mutuels, car, dans ce cas, les Etats sont à même d'évaluer eux-mêmes les limites à la possibilité de faire des concessions, en tenant compte des situations concrètes. Ces accords ne doivent pas même être formels, mais ils pourraient être faits *ad hoc,* sans formalité, ce qui a lieu dans la pratique.

Article 34. — Durée des privilèges et immunités

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale, ainsi que les membres de leurs familles, jouissent dans le territoire de l'Etat de réception des facilités, privilèges et immunités à partir du moment de leur entrée sur le territoire de l'Etat de réception en vue de l'accomplissement des tâches de la mission spéciale ou bien, s'ils se trouvent déjà dans ce territoire, à partir du moment où leur nomination comme membres de la mission spéciale a été notifiée au Ministère des affaires étrangères.

2. La jouissance de ces facilités, privilèges et immunités cesse au moment où ils quittent le territoire de l'Etat de réception, par la cessation de la fonction dans le cadre de la mission spéciale ou bien par la cessation de l'activité de la mission spéciale (article 12 de ces règles).

Commentaire

1) L'article n'est, en substance, que le texte des paragraphes 1 et 2 de l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Dans le présent projet, les deux autres paragraphes 3 et 4 font un article à part, intitulé « Décès du chef, d'un membre ou d'un membre du personnel de la mission spéciale » qui suit immédiatement le présent article. En ce qui concerne cet article nous considérons donc que tout commentaire complémentaire est superflu, car la Commission doit se régler sur les mêmes raisons qui ont décidé de la rédaction et de l'adoption de l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

Article 35. — Décès du chef ou d'un membre de la mission spéciale, ou d'un membre du personnel de la mission spéciale

1. En cas de décès du chef ou d'un membre de la mission spéciale ou d'un membre de son personnel qui n'est pas ressortissant ou résident permanent de l'Etat de réception, l'Etat de réception est tenu de rendre possible le transport de son corps dans l'Etat d'envoi ou bien un enterrement digne dans son propre territoire, au choix de la famille ou du représentant de l'Etat d'envoi. Il facilitera de même le rassemblement des effets mobiliers du défunt et il les remettra au repré-

sentant de la famille ou de l'Etat d'envoi, en donnant la permission de les exporter sans obstacles.

2. Cette disposition est également valable en cas de décès d'un membre de la famille du chef de la mission spéciale, d'un de ses membres, ou d'un membre de son personnel, qui a été admis pour accompagner ladite personne sur le territoire de l'Etat de réception.

Commentaire

1) Cet article ne fait que reprendre les idées contenues dans le texte des paragraphes 3 et 4 de l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et il se limite uniquement à ce qui est nécessaire pour les missions spéciales qui ne possèdent pas le même caractère que les missions diplomatiques permanentes.

Article 36. — Jouissance des facilités, privilèges et immunités lors du transit par le territoire d'un Etat tiers

1. Si le chef ou un membre de la mission spéciale ou un membre du personnel de la mission spéciale passent ou se trouvent de passage sur le territoire d'un Etat tiers qui leur a délivré le visa sur le passeport si un tel visa est requis, en se dirigeant vers la localité où ils exerceront les fonctions qui se rattachent à la mission spéciale ou bien en se rendant de cette localité dans leur propre pays, l'Etat tiers est tenu de leur garantir toutes les inviolabilités et immunités qui sont nécessaires pour un passage sans obstacles par son territoire. Ceci est valable également pour les membres des familles qui accompagnent le chef ou le membre de la mission spéciale ou les membres du personnel de la mission spéciale.

2. Pendant ce passage, ils jouissent du droit à l'inviolabilité de la correspondance officielle ainsi que des autres communications de transit.

3. Pour que l'Etat tiers soit tenu de respecter ces obligations, il doit avoir été informé d'avance soit par la demande de visa, soit par la notification, du but de la mission spéciale, et il faut qu'il ne se soit pas opposé à ce passage.

4. Sous les conditions du paragraphe précédent, l'Etat doit aussi offrir les garanties et les immunités nécessaires au courrier ainsi qu'à la valise de la mission spéciale par laquelle on transporte la correspondance et les autres communications officielles de transit dans l'une et l'autre direction afin de maintenir le lien entre la mission spéciale et le gouvernement de l'Etat d'envoi.

5. Toutes les dispositions énoncées ci-dessus sont également valables pour le cas où les personnes, mentionnées au paragraphe 1 du présent article, le courrier ou la valise de la mission spéciale se trouveraient dans le territoire de l'Etat tiers pour des raisons de force majeure.

Commentaire

1) Le texte ci-dessus correspond à celui de l'article 40 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La différence consiste dans le fait qu'on doit accorder des facilités, privilèges et immunités au chef et au personnel de la mission diplomatique permanente dans tous les cas, tandis que le devoir de l'Etat tiers se borne uniquement au cas où il ne s'oppose pas au passage de l'ensemble de la mission spéciale sur son propre territoire.

2) On discute de savoir si l'Etat tiers a le droit de demander des explications au sujet de la tâche de la mission spéciale à laquelle il accorde le libre passage sur son territoire. On fait observer que souvent l'Etat d'envoi ne donne aucune explication sur l'objet réel de cette tâche et que l'Etat tiers ne doit pas entraver les rapports entre les autres Etats, ce qu'il pourrait faire s'il se considérait autorisé à entrer dans l'évaluation des tâches de la mission spéciale.

Article 37. — Activité professionnelle

Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale ne doivent pas, pendant la durée de la mission spéciale, exercer dans l'Etat de réception une activité professionnelle ou commerciale à leur propre profit, et ils ne peuvent le faire au profit de l'Etat d'envoi que dans le cas où l'Etat de réception a donné son consentement préalable.

Commentaire

1) Cette disposition correspond à la règle prévue par l'article 42 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Elle en diffère en tant qu'on exige ici, même pour une activité professionnelle ou commerciale exercée au profit de l'Etat d'envoi, le consentement préalable de l'Etat de réception, car c'est un cas très fréquent que les missions spéciales profitent de leur séjour dans le territoire de l'autre Etat pour conclure des affaires déterminées au profit de leur propre Etat sans que l'Etat de réception en ait été informé d'avance.

2) La tentative de faire valoir l'argument que les missions diplomatiques permanentes ne demandent pas non plus un consentement préalable et que, par conséquent, les missions spéciales n'ont pas non plus besoin d'un tel consentement, n'est pas justifiée. Les missions diplomatiques permanentes et leur personnel déploient leur activité dans des limites qui sont plus ou moins établies et il existe contre eux la sanction de l'institution de *persona non grata*. Les missions spéciales ne se trouvent que temporairement dans le territoire de l'Etat de réception et, par conséquent, la sanction susmentionnée (quoique l'institution de la possibilité pour l'Etat de réception de déclarer quelqu'un *persona non grata* ait été adoptée par la Commission à sa seizième session — voir article 4 des règles adoptées) [48] est pour elles privée de toute importance effective, car le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale sont à tout moment prêts à quitter l'Etat de réception. On sait, en outre, que certains Etats introduisent dans la composition de la mission spéciale des personnes qui ont une tâche spéciale sans rapport avec celle de la mission spéciale et qui doivent se rendre

[48] *Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, Vol. II, p. 225.

compte d'avance qu'elles sont menacées du danger d'être éloignées du territoire de l'Etat de réception, si l'Etat de réception s'oppose à une pratique qui est en réalité un abus de leur situation dans le cadre de la mission spéciale.

Article 38. — Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception

1. Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui entrent dans la composition des missions spéciales et qui bénéficient de ces privilèges et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception. Elles ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat de réception.

2. Les missions spéciales de l'Etat d'envoi sont invitées à traiter de toutes les affaires officielles dont elles ont été chargées par l'Etat d'envoi avec l'organe, la délégation ou le représentant de l'Etat de réception qui ont été désignés par l'accord mutuel sur la réception de la mission spéciale ou auxquels elles ont été renvoyées par le Ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception.

3. Les missions spéciales ne peuvent pas, en règle générale, communiquer avec les organes de l'Etat de réception autres que ceux indiqués au paragraphe précédent, mais l'Etat de réception a le devoir de désigner l'organe ou l'agent de liaison par l'intermédiaire desquels la mission spéciale pourra au besoin entrer en contact avec les autres organes de l'Etat de réception.

4. Les locaux dont se sert la mission spéciale ne seront pas utilisés à d'autres fins que celles qui sont nécessaires à l'exercice de la fonction et à l'accomplissement de la tâche de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article correspond, en substance, aux dispositions de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Certaines petites modifications ont été faites en considération de la pratique et de la nature des missions spéciales.

2) La disposition proposée comme paragraphe 1 du présent article correspond entièrement aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article 55 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. C'est, à l'heure actuelle, une règle standard en droit international. Le Rapporteur spécial est, en outre, d'avis qu'il faut ajouter la réserve que les lois et règlements internes de l'Etat de réception ne sont pas obligatoires pour les organes de l'Etat d'envoi s'ils sont contraires au droit international ou bien en contradiction avec les règles contractuelles qui existent entre les Etats. Cette réserve a été discutée à l'une et à l'autre conférence de Vienne (en 1961 et en 1963), sans toutefois être insérée dans les textes, car on présumait qu'en règle générale l'Etat de réception observerait ses obligations internationales générales ainsi que les devoirs résultant des accords internationaux. On a, en outre, fait ressortir qu'il serait inopportun de renvoyer les organes diplomatiques ou consulaires à la disposition standard, qu'ils avaient, dans chaque cas concret, le droit d'entrer en discussion avec le gouvernement de l'Etat de réception sur la conformité de la législation territoriale interne avec les règles du droit international. Une telle discussion et de telles controverses ne sont pas hors de question, mais représentent des conflits qui doivent être traités à un niveau supérieur. Se réglant sur ce principe, le Rapporteur spécial a également adopté cette règle pour les missions spéciales, mais en omettant la réserve susmentionnée.

3) La disposition du paragraphe 2 du présent projet d'article est fondée sur le texte du paragraphe 2 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Une telle disposition ne figure pas dans l'article 55 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires pour la simple raison que les consuls peuvent en principe communiquer sans intermédiaire avec tous les organes de l'Etat de réception, ce qui est indiqué par la nature même de leurs affaires. Les consuls ne sont pas limités uniquement à la communication avec les autorités centrales de l'Etat de réception. Ils peuvent, sans intervention des organes centraux, communiquer avec tous les organes avec lesquels ils ont à faire dans l'accomplissement de leurs tâches. Les missions spéciales sont dans une situation particulière. Elles communiquent, en règle générale, avec le Ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception, mais très souvent la nature de leurs tâches nécessite la communication directe avec les organes spéciaux de l'Etat de réception, compétents en la matière, pour les affaires dont la mission spéciale est chargée. Ce sont fréquemment, quoique pas toujours, les organes techniques locaux. La pratique veut aussi que l'Etat de réception désigne une délégation particulière ou un représentant qui entrent en contact avec la mission spéciale de l'Etat d'envoi. C'est en général déterminé par l'accord mutuel entre les Etats intéressés ou bien le Ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception notifie aux organes de l'Etat d'envoi à qui la mission spéciale doit s'adresser. Cette question a déjà trouvé en partie sa solution dans le commentaire de l'article 11 de ces règles [49]. Par conséquent, le texte proposé du paragraphe 2 n'est qu'une adaptation de ce texte au paragraphe 2 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

4) Quoiqu'on ait élargi, au paragraphe 2 du texte proposé, le cercle des organes de l'Etat de réception avec lesquels la mission spéciale entre en contact pour traiter de ses affaires, ce n'est pas toutefois la situation qu'on applique aux consuls. Les consuls peuvent en principe communiquer, dans les limites de leur compétence matérielle, avec tous les organes de l'Etat de réception. Les missions spéciales, par contre, sont limitées aux organes qui ont été déterminés par l'accord ou auxquels elles sont renvoyées par le Ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception. Pour cette raison, il était nécessaire d'insérer dans ce projet la disposition du paragraphe 3 du présent article et de faire ressortir, d'une part, que selon toute probabilité, les missions spéciales ont besoin de communiquer aussi avec les autres organes dans l'accomplissement de leur tâche et, d'autre part,

[49] *Ibid.*, p. 234.

qu'elles ne peuvent pas entrer en contact avec ces autres organes de l'Etat de réception à leur gré et directement, mais qu'elles doivent, à cette fin, soit s'adresser au Ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception, soit communiquer avec eux par l'intermédiaire de l'organe particulier auquel l'Etat de réception renvoie la mission spéciale. Dans la plupart des cas, l'Etat de réception désigne un de ces organes comme agent de liaison, par l'intermédiaire duquel s'effectue cette communication. Dans la pratique, cet agent de liaison est un chaînon très important dans cette communication et son intervention visant à l'établissement du contact est considérée comme approbation du gouvernement de l'Etat de réception pour que la mission spéciale puisse s'adresser aux autres organes. Mais on considère de même que l'agent de liaison est mis à la disposition de la mission spéciale et qu'il a le devoir d'établir un tel contact entre la mission spéciale et les autres organes de l'Etat de réception toutes les fois que l'exige l'accomplissement de la tâche de la mission spéciale. A l'heure actuelle, on considère que l'agent de liaison n'est pas l'intermédiaire obligatoire pour les contacts de routine et qu'il n'est pas obligatoire d'user de ses services dans de tels cas (certains Etats y tiennent cependant encore de nos jours).

5) La disposition proposée au paragraphe 4 du présent article correspond aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et aux paragraphes 2 et 3 de l'article 55 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Le Rapporteur spécial a été persuadé qu'il suffisait de donner à cette disposition la rédaction la plus succincte, dans la mesure seulement où l'exigent les circonstances dans lesquelles s'exercent les fonctions des missions spéciales. Cette disposition, dans le texte proposé, n'a pour but que de rappeler les missions spéciales à leur devoir de ne pas utiliser ce qui leur a été donné pour l'accomplissement de leurs tâches à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont obtenu ou pour lesquelles l'Etat de réception leur a rendu possible l'utilisation des locaux. La cession de ces locaux en vue d'être utilisés à d'autres fins ou leur utilisation à d'autres fins par la mission spéciale elle-même doivent être considérées comme abus de droit.

Article 39. — Non-discrimination

1. En appliquant les dispositions des présents articles, l'Etat de réception ne fera pas de discrimination entre les Etats.

2. Toutefois, ne seront pas considérés comme discriminatoires :

a) le fait pour l'Etat de réception d'appliquer restrictivement l'une des dispositions des présents articles parce qu'elle est ainsi appliquée à sa mission spéciale dans l'Etat d'envoi ;

b) le fait pour des Etats de se faire mutuellement bénéficier, par coutume ou par voie d'accord, d'un traitement plus favorable que ne le requièrent les dispositions des présents articles.

Commentaire

1) Cette disposition correspond entièrement aux textes des articles 47 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et 72 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, qui sont identiques. Ces règles, selon la conviction du Rapporteur spécial, représentent aujourd'hui les dispositions standards sur l'application du droit international.

Article 40. — Rapport entre les présents articles et les autres accords internationaux

1. Les dispositions des présents articles ne portent pas atteinte aux autres accords internationaux en vigueur dans les rapports entre les Etats parties à ces accords.

2. Aucune disposition des présents articles ne saurait empêcher les Etats de conclure des accords internationaux confirmant, complétant ou développant leurs dispositions, ou étendant leur champ d'application.

Commentaire

1) Le texte du projet du présent article dérive de la disposition de l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Une semblable disposition n'a pas été insérée dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. A la Conférence de Vienne sur les relations consulaires (de 1963), le texte de l'article 73 a été adopté comme explication de l'attitude prise par la Conférence, que la Convention de Vienne sur les relations consulaires était un recueil de règles juridiques obligatoires de caractère général qui permettent aux Etats de conclure, dans leur cadre, des accords complémentaires, mais que les dispositions de cette Convention n'étaient pas des règles de caractère dispositif.

2) Le Rapporteur spécial est convaincu que ces articles, qui doivent représenter les règles juridiques sur la condition des missions spéciales, doivent posséder également le caractère et l'importance juridique d'un traité d'intérêt général. Pour cette raison, il part de l'idée que les règles qui seront renfermées dans ces articles doivent refléter le standard du droit international public dans ce domaine, et par conséquent qu'elles ne sont pas à la disposition des Etats qui auront adhéré à ces règles, mais que ceci devrait être un traité-loi.

3) Le Rapporteur spécial partage l'opinion des membres de la Commission qui considèrent que, sauf dans le cas où les dispositions mêmes de ces articles n'avaient pas prévu la possibilité de déroger à ces règles par voie d'accord mutuel entre les Etats membres, ces règles ne sont pas, en principe, de caractère dispositif. Il croit que les Etats qui acceptent ces règles, les adoptent comme principes généraux du droit international et qu'en principe ils ne peuvent pas se désister de ces règles.

4) Cependant, bien que ce soient des règles générales, des règles juridiques de base, elles ne doivent pas empêcher les Etats d'élaborer, de compléter et d'adapter, en conformité de ces dispositions mêmes, ces règles aux besoins de leurs rapports internationaux. Il faut leur laisser la possibilité de compléter et d'adapter ces règles dans le cadre de ces règles et en dehors d'elles, mais non pas contrairement à ces règles, par voie d'accords internationaux.

5) Se basant sur ce qui précède, le Rapporteur spécial propose à la Commission d'adopter en principe la

conception que les règles relatives à la condition juridique des missions spéciales, renfermées dans les futurs articles sur cette matière sont, en règle générale, obligatoires, mais en gardant une certaine élasticité en ce qui concerne les limites prévues dans l'article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cela veut dire que ces dispositions, quoique générales et obligatoires, n'excluent pas la possibilité :

a) D'y déroger si les règles elles-mêmes indiquent qu'elles sont valables à moins que les Etats ne règlent pas cette question d'une façon différente par un traité (ainsi par ex. art. 3, par. 3 de l'art. 6, art. 9, par. 1 de l'article 13 des articles déjà adoptés sur les missions spéciales). Dans ce cas, les règles des articles ont un caractère résiduel.

b) De les compléter ou de les adapter, par voie d'accords mutuels bilatéraux ou multilatéraux. Dans ce cas, bien que les règles contenues dans ces articles aient le caractère de règles juridiques strictes, elles ne sont pas l'unique source pour la réglementation des rapports entre les Etats dans la matière de la condition juridique des missions spéciales. Les Etats ont la possibilité de leur ajouter des règles supplétives, mais à la condition qu'elles soient conformes à ces normes juridiques strictes. Cela veut dire que si le texte des présents articles ne prévoit pas de renvoi sur la possibilité de déroger à une norme résiduelle par voie de traité international, toutes les règles renfermées dans les articles relatifs à la condition juridique des missions spéciales sont élastiques, en ce sens que les Etats qui adhèrent à ces articles doivent les considérer comme règles obligatoires du droit international, mais qu'ils peuvent les compléter ou les adapter sans toucher à leur teneur fondamentale, donc dans le cadre des dispositions essentielles.

6) Par conséquent, si l'on adopte la conception suggérée par le Rapporteur spécial au paragraphe 5 et résultant du texte proposé, les articles contiendraient les dispositions suivantes :

a) des dispositions obligatoires et, en règle générale, toutes le sont ;

b) des dispositions qui remplacent les règles des articles, car les articles mêmes les y autorisent (règles supplétives), lorsque les parties sont autorisées par le texte des articles à prescrire les règles d'une façon différente par voie d'accords mutuels et

c) des règles additionnelles, lorsque les parties développent, complètent et adaptent, par voie d'accords complémentaires, les règles existantes, dans le cadre des règles générales existantes, sans toucher à leur essence, de sorte qu'en pareils cas, il existe des règles générales et des règles additionnelles qui ne sont pas en contradiction avec les règles générales.

Dispositions finales

La Commission du droit international a établi la pratique de ne pas insérer de dispositions finales dans les projets de règles qu'elle a jusqu'ici élaborés. On a adopté le point de vue que ces dispositions avaient un double caractère, les unes étant de caractère technique et les autres de caractère politique.

En ce qui concerne les dispositions politiques, la Commission a considéré que les Etats qui adoptent les règles proposées soit aux conférences diplomatiques, soit au sein des organisations internationales, se réservaient le droit de résoudre les questions politiques que l'on traite dans les dispositions finales, car c'est une question de relations politiques entre les Etats. Le Rapporteur spécial n'est pas persuadé que cette pratique soit toujours correcte et justifiée. Sous le couvert de questions politiques, on décide souvent de certaines questions qui n'ont pas ce caractère, mais qui sont plutôt des questions purement juridiques, comme ce fut le cas aux deux conférences de Vienne (en 1961 et 1963) en ce qui concerne le droit des Etats d'adhérer aux règles juridiques élaborées et adoptées.

Quant aux règles de caractère technique, il existe une conception d'après laquelle ces règles devraient être élaborées et proposées aux Etats par le Secrétariat de l'ONU, afin d'atteindre par là l'uniformité. Le Rapporteur spécial reconnaît que c'est en principe correct et juste, bien qu'il existe aussi certains projets, proposés par la Commission, qui peuvent avoir un tel caractère qui rend nécessaire d'insérer, même dans les règles de ce genre, des dispositions finales spécifiques.

Cependant, se réglant sur la pratique qui a prédominé jusqu'ici, le Rapporteur spécial s'est abstenu de formuler un projet de dispositions finales.

Projet de dispositions relatives aux missions spéciales dites à un niveau élevé

Au cours de sa seizième session, la Commission du droit international a décidé d'inviter son Rapporteur spécial à soumettre à la session suivante des articles relatifs à la condition juridique des missions spéciales dites à un niveau élevé, y compris, en particulier, les missions spéciales à la tête desquelles se trouvent des chefs d'Etat, des chefs de gouvernement, des ministres des affaires étrangères et des ministres membres du Cabinet.

Malgré tous ses efforts en vue d'établir quelles sont les règles spécialement applicables aux missions de ce genre, le Rapporteur spécial n'a réussi à les découvrir ni dans la pratique, ni dans la doctrine. Les seules exceptions sont au sujet du traitement de ces hauts personnages dans leur propre Etat, non seulement en ce qui concerne la courtoisie dont on témoigne à leur égard, mais aussi en ce qui concerne l'ampleur des privilèges et immunités. Pour cette raison, le Rapporteur spécial est prêt à proposer les règles suivantes.

Règle 1

Aux missions spéciales à la tête desquelles se trouvent les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement, les ministres des affaires étrangères ou les ministres membres du Cabinet, sont également applicables les règles de ces articles, sauf disposition contraire des règles suivantes.

Règle 2

La mission spéciale à la tête de laquelle se trouve un chef d'Etat se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) En donnant son approbation à ce que le chef de l'Etat soit à la tête de la mission spéciale, l'Etat de réception admet d'avance qu'une telle mission peut accomplir les tâches sur lesquelles les deux Etats intéressés s'accorderaient au cours du contact (dérogation à l'article 2 des règles adoptées) ;

b) Le chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, ne peut pas être proclamé *persona non grata* ou non acceptable (dérogation à l'article 4) ;

c) Les membres du personnel de la mission spéciale à la tête de laquelle se trouve un chef d'Etat peuvent être aussi les personnes de la suite personnelle du chef d'Etat. De telles personnes sont traitées comme personnel diplomatique (complément à l'article 6) ;

d) Dans le cas du concours de plusieurs missions spéciales, les chefs d'Etat, en qualité de chefs de missions spéciales, ont la préséance sur les autres chefs de missions spéciales qui ne sont pas chefs d'Etat. Cependant, dans le cas du concours de plusieurs missions spéciales dont les chefs sont des chefs d'Etat, la préséance est établie selon l'ordre alphabétique des noms des Etats (complément à l'article 9) ;

e) Dans le cas où le chef d'Etat apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce chef d'Etat sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

f) La cessation de la fonction de la mission spéciale, dont le chef d'Etat est le chef, a lieu au moment où le chef d'Etat quitte le territoire de l'Etat de réception, mais la mission spéciale peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission spéciale change et on établit son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

g) La mission spéciale qui a un chef d'Etat à sa tête a le droit de placer, outre le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi, le drapeau et l'emblème établis pour le chef d'Etat selon la législation de l'Etat d'envoi (complément à l'article 15) ;

h) L'Etat de réception a le devoir d'assurer au chef d'Etat, en sa qualité de chef de la mission spéciale, un logement convenable et digne de lui ;

i) Le libre mouvement du chef d'Etat, en sa qualité de chef de la mission spéciale, dans le territoire de l'Etat de réception est limité en ce sens qu'un accord est nécessaire à ce sujet avec l'Etat de réception (garantie de la sûreté de la personne du chef d'Etat) ;

j) Le chef d'Etat, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure, ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

k) Le chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption douanière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

l) Le chef d'Etat, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel, qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le chef d'Etat ;

m) Lors de son arrivée dans le territoire de l'Etat de réception et de son départ, le chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, reçoit tous les honneurs qui lui sont dus comme chef d'Etat, selon les règles du droit international ;

n) Dans le cas du décès du chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, dans le territoire de l'Etat de réception, l'Etat de réception a le devoir de prendre les mesures conformes aux règles du protocole en ce qui concerne le transport de la dépouille mortelle ou l'inhumation dans son territoire.

Règle 3

La mission spéciale, à la tête de laquelle se trouve le chef du gouvernement, se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) En donnant son approbation à ce que le chef du gouvernement soit à la tête de la mission spéciale, l'Etat de réception admet d'avance qu'une telle mission peut accomplir les tâches sur lesquelles les deux Etats intéressés s'accorderaient au cours du contact (dérogation à l'article 2 des règles adoptées) ;

b) Le chef du gouvernement, en qualité de chef de la mission spéciale, ne peut pas être proclamé *persona non grata* ou non acceptable (dérogation à l'article 4) ;

c) Dans le cas où le chef du gouvernement apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce chef du gouvernement sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

d) La cessation de la fonction de la mission spéciale, dont le chef du gouvernement est le chef, a lieu au moment où le chef du gouvernement quitte le territoire de l'Etat de réception, mais la mission peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission spéciale change et on détermine son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

e) Le chef du gouvernement, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

f) Le chef du gouvernement, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption doua-

nière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

g) Le chef du gouvernement, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel, qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le chef du gouvernement.

Règle 4

La mission spéciale à la tête de laquelle se trouve le ministre des affaires étrangères se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) En donnant son approbation à ce que le ministre des affaires étrangères soit à la tête de la mission spéciale, l'Etat de réception admet d'avance qu'une telle mission peut accomplir les tâches sur lesquelles les deux Etats intéressés s'accorderaient au cours du contact (dérogation à l'article 2 des règles adoptées) ;

b) Le ministre des affaires étrangères, en qualité de chef de la mission spéciale, ne peut pas être proclamé *persona non grata* ou non acceptable (dérogation à l'article 4) ;

c) Les membres du personnel de la mission spéciale, à la tête de laquelle se trouve le ministre des affaires étrangères, peuvent être aussi les personnes de la suite personnelle du ministre des affaires étrangères. De telles personnes sont traitées comme personnel diplomatique (complément à l'article 6) ;

d) Dans le cas où le ministre des affaires étrangères apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce ministre des affaires étrangères sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

e) La cessation de la fonction de la mission spéciale, dont le ministre des affaires étrangères est le chef, a lieu au moment où le ministre des affaires étrangères quitte le territoire de l'Etat de réception, mais la mission peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission change et on détermine son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

f) Le ministre des affaires étrangères, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

g) Le ministre des affaires étrangères, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption douanière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

h) Le ministre des affaires étrangères, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le ministre des affaires étrangères.

Règle 5

La mission spéciale, à la tête de laquelle se trouve un ministre membre du Cabinet, autre que le ministre des affaires étrangères, se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) Les membres du personnel de la mission spéciale à la tête de laquelle se trouve un ministre membre du Cabinet, peuvent être aussi les personnes de la suite personnelle du ministre membre du Cabinet, De telles personnes sont traitées comme personnel diplomatique (complément à l'article 6) ;

b) Dans le cas où le ministre membre du Cabinet apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce ministre membre du Cabinet sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

c) La cessation de la fonction de la mission spéciale dont un ministre membre du Cabinet est le chef, a lieu au moment où le ministre membre du Cabinet quitte le territoire de l'Etat de réception, mais la mission spéciale peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission spéciale change et on détermine son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

d) Le ministre membre du Cabinet, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

e) Le ministre membre du Cabinet, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption douanière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

f) Le ministre membre du Cabinet, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel, qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le ministre membre du Cabinet.

Règle 6

L'Etat d'envoi et l'Etat de réception peuvent, par voie d'accords mutuels, régler de plus près la condition des missions spéciales énumérées à la règle 1, et surtout prévoir également une condition plus favorable pour les missions spéciales de ce niveau.

En présentant les règles ci-dessus, le Rapporteur spécial ne fait qu'une suggestion, afin que la Commission puisse prendre position sur les exceptions énumérées ci-dessus. Après décision de la Commission, le Rapporteur spécial soumettra une proposition définitive. Il croit que cela pourra être fait au cours de la dix-septième session de la Commission.

COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISMES

[Point 7 de l'ordre du jour]

DOCUMENT A/CN.4/176

Rapport sur les travaux de la cinquième réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes (San Salvador, 25 janvier - 5 février 1965) par Eduardo Jiménez de Aréchaga, observateur envoyé par la Commission

[*Texte original en anglais*]
[*16 mars 1965*]

1. La cinquième réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes a eu lieu à San Salvador (El Salvador), du 25 janvier au 5 février 1965 ; y assistaient les représentants des pays suivants : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Equateur, Etats-Unis d'Amérique, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou, Uruguay et Venezuela et de l'Organisation des Etats américains et du Comité juridique interaméricain, ainsi que des observateurs de la Banque interaméricaine de développement, du Comité juridique consultatif africano-asiatique, du Comité interaméricain de l'Alliance pour le progrès (CIAP), de l'Association interaméricaine des avocats, de l'Institut de droit comparé d'Amérique centrale, de l'Institut de culture hispanique et de la Commission du droit international.

2. M. Miguel Rafael Urquía, représentant d'El Salvador, et M. Albano Provenzali Heredia, représentant du Venezuela, ont été élus respectivement président et vice-président du Conseil.

Ordre du jour

3. L'ordre du jour était le suivant :

I. QUESTIONS JURIDIQUES
1. Projet de convention sur l'utilisation à des fins industrielles et agricoles des fleuves et lacs internationaux.
2. Programmation des études sur l'aspect international des problèmes juridiques et institutionnels que pose le développement économique et social de l'Amérique latine.
3. Contribution du continent américain aux principes de droit international qui régissent la responsabilité de l'Etat.
4. Vente internationale des biens meubles.
5. Opportunité de reviser le Code Bustamante.
6. Abordage.
7. Assistance et sauvetage maritimes.
8. Coopération internationale en matière de procédures judiciaires.

II. QUESTIONS D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT
1. Fonctionnement et activités du Comité juridique interaméricain.
2. Questions à transmettre à l'organe permanent du Conseil pour qu'il les étudie à sa prochaine session.
3. Coopération avec la Commission du droit international de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec d'autres organisations et institutions.
4. Lieu de la sixième réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes.

Utilisation à des fins industrielles et agricoles des fleuves et lacs internationaux

4. Le Conseil a adopté comme base de discussion un projet de convention sur cette question préparé par le Comité juridique interaméricain. Plusieurs représentants ont formulé des observations à son sujet et des amendements ont été formellement présentés par les délégations de l'Uruguay, du Costa Rica, du Honduras, du Guatemala et d'El Salvador.

5. Le Conseil a décidé de transmettre au Comité les comptes rendus des séances, les projets d'amendement et toutes autres observations qui pourraient être faites par des Etats membres, en le priant de remanier le projet de convention compte tenu de ces éléments nouveaux ainsi que des principes indiqués plus loin. Il a en outre appuyé la proposition du Gouvernement du Brésil tendant à convoquer une conférence interaméricaine spécialisée sur l'utilisation des eaux des fleuves et lacs internationaux.

6. Le Conseil a décidé qu'en préparant le texte revisé du projet de convention, le Comité juridique interaméricain devrait notamment tenir compte des points fondamentaux suivants :

a) Le projet de convention contiendra exclusivement les normes générales applicables à l'utilisation des eaux des fleuves et lacs internationaux à des fins industrielles et agricoles.

b) Les règles particulières concernant l'utilisation des fleuves et lacs internationaux feront l'objet d'accords bilatéraux ou régionaux entre les Etats riverains.

c) Les dispositions de la convention ne porteront pas atteinte aux accords bilatéraux ou régionaux en vigueur entre les Etats contractants.

d) L'utilisation à des fins industrielles ou agricoles des eaux d'un fleuve ou d'un lac international ne doit pas entraver la libre navigation sur ledit fleuve ou ledit lac conformément aux règles juridiques applicables, ni causer aux Etats riverains de dommage important au sens du droit international, ni modifier leurs frontières.

e) Il est souhaitable d'arrêter une procédure appropriée garantissant que les Etats riverains seront avisés et consultés au cas où l'un d'entre eux désirerait construire des ouvrages pour utiliser des fleuves et lacs internationaux à des fins agricoles et industrielles.

f) Il y a lieu de prévoir, pour le cas où les Etats riverains ne parviendraient à s'entendre, des procédures qui faciliteront l'accord, garantiront l'exercice des droits des parties et favoriseront le règlement du différend, dans l'esprit d'équité et de coopération qu'exigent la solidarité et les règles de bon voisinage entre pays américains.

g) Les Etats contractants coopéreront dans toute la mesure du possible à l'élaboration d'études concernant l'utilisation à des fins industrielles et agricoles des fleuves et lacs internationaux.

h) Les Etats contractants adopteront les mesures voulues pour prévenir la pollution des eaux des fleuves et lacs internationaux.

Etudes de l'aspect international des problèmes juridiques et institutionnels que pose le développement économique et social de l'Amérique latine

7. Le Conseil a décidé d'entreprendre une étude de l'aspect international des questions juridiques et institutionnelles qui pourraient entraver ou retarder le processus d'intégration de l'Amérique latine, en tenant compte, en particulier, de l'expérience acquise lors de l'organisation du Marché commun d'Amérique centrale et de l'Association latino-américaine de libre-échange.

8. On a créé à cette fin un groupe de travail spécial qui a été chargé d'entreprendre une étude comparée des systèmes juridiques en vigueur dans les pays d'Amérique latine en ce qui concerne les questions ayant trait au développement économique et social, en s'attachant particulièrement aux problèmes juridiques et institutionnels qui, dans les domaines de l'intégration économique, du financement, du commerce et des prix des produits de base, risquent de retarder le développement économique de l'Amérique latine. Le Groupe de travail a été invité à proposer des mesures juridiques concrètes visant à unifier dans la mesure du possible les systèmes juridiques des pays d'Amérique latine et à résoudre ces problèmes sur le plan international.

9. Le Groupe de travail sera composé de sept membres : deux membres du Comité juridique interaméricain et un représentant de chacune des organisations suivantes : le Comité interaméricain de l'Alliance pour le progrès (CIAP), la Banque interaméricaine de développement (BID), le Département des affaires juridiques de l'Union panaméricaine, l'Organisation pour l'intégration économique de l'Amérique centrale et l'Association latino-américaine de libre-échange.

10. En outre, il a été recommandé de réunir le Conseil à seule fin d'examiner le rapport de ce Groupe de travail, la date de cette réunion devant être fixée en fonction de celle de la réunion du Conseil économique et social interaméricain, de façon que les deux Conseils puissent tenir une réunion commune.

Contribution du continent américain aux principes du droit international qui régissent la responsabilité de l'Etat.

11. Le Comité juridique interaméricain a présenté un rapport sur la contribution des pays d'Amérique latine aux principes du droit international qui régissent la responsabilité de l'Etat, en soulignant les normes qui, à son avis, en indiquent l'orientation générale. Il les a brièvement énoncées dans les termes suivants :

« I. L'intervention dans les affaires intérieures ou extérieures d'un Etat n'est pas admissible comme sanction de la responsabilité dudit Etat. Au contraire, l'intervention établit la responsabilité de l'Etat intervenant.

» II. A l'égard des étrangers, l'Etat n'est responsable, du fait d'actions ou d'omissions, que si, dans les mêmes cas et les mêmes conditions, il a, selon sa propre législation, une telle responsabilité vis-à-vis de ses ressortissants.

» III. La responsabilité de l'Etat en ce qui concerne les dettes contractuelles que le gouvernement d'un autre Etat réclame pour son propre compte ou pour celui de ses ressortissants ne peut être rendue effective par le recours à la force armée.

Ce principe s'applique dans le cas où l'Etat débiteur laisse sans réponse une proposition d'arbitrage ou ne se conforme pas à une décision arbitrale.

» IV. L'Etat est relevé de toute responsabilité internationale si l'étranger intéressé a, par contrat, renoncé à la protection diplomatique de son gouvernement ou si la législation nationale soumet l'étranger contractant à la juridiction des tribunaux locaux, ou si elle lui reconnaît, à toutes les fins du contrat, un statut analogue à celui des ressortissants.

» V. Tout dommage subi par des étrangers à la suite de troubles ou de désordres de nature politique ou sociale et tout préjudice causé à des étrangers par des actes de particuliers n'engagent la responsabilité de l'Etat qu'en cas de faute commise par des autorités dûment constituées.

» VI. La théorie du risque en tant que base de responsabilité internationale n'est pas admissible.

» VII. L'Etat responsable d'une guerre d'agression est responsable des dommages qui peuvent en résulter.

» VIII. Le devoir de l'Etat, en ce qui concerne la protection judiciaire, doit être considéré comme rempli dès qu'il a mis à la disposition

des étrangers les tribunaux nationaux et les voies de recours indispensables à l'exercice de leurs droits. L'Etat ne peut présenter de réclamation diplomatique pour protéger ses nationaux ni introduire une action à cette fin devant une juridiction internationale, si lesdits nationaux avaient à leur disposition les moyens de recourir aux tribunaux compétents de cet Etat.

Par conséquent :

a) Il n'y a pas déni de justice si les étrangers ont eu à leur disposition les moyens de recourir aux tribunaux compétents de l'Etat intéressé.

b) L'Etat a rempli son devoir international dès que l'autorité judiciaire a prononcé sa décision, même si elle déclare inadmissible la demande, l'action ou le recours introduit par l'étranger.

c) L'Etat n'est pas responsable sur le plan international d'une décision judiciaire qui n'est pas jugée satisfaisante par le réclamant.

» IX. L'Etat est responsable s'il fournit, sur son territoire ou à l'étranger, une aide aux personnes qui conspirent contre un Etat étranger ou qui encouragent des mouvements qui sont hostiles à celui-ci, ou s'il néglige d'utiliser les moyens légaux dont il dispose pour empêcher que de telles situations ne se produisent.

» X. La définition et l'énumération des droits et devoirs fondamentaux des Etats, contenus dans des déclarations et traités internationaux américains, constituent également une contribution au développement et à la codification du droit international en ce qui concerne la responsabilité de l'Etat. »

12. Etant donné que ledit rapport ainsi que le bref exposé de la contribution des pays d'Amérique latine aux principes régissant la responsabilité de l'Etat sont destinés à aider la Commission du droit international à codifier cette question, j'ai estimé qu'en ma qualité d'observateur envoyé par la Commission du droit international, je me devais d'exprimer les remerciements de la Commission pour l'étude qui avait été faite et j'ai indiqué que la Commission du droit international ne manquerait pas d'en tenir compte, en tant qu'ouvrage de référence, puisqu'elle fait la synthèse des opinions d'un groupe d'éminents juristes américains sur ce qu'a été, à leur avis, la contribution américaine au sujet à codifier. J'ai ajouté que les opinions dissidentes motivées de plusieurs membres du Comité juridique ajoutaient aussi à l'utilité du rapport.

13. Dans ma déclaration, j'ai, toutefois, posé la question de savoir si l'approbation formelle de ce document par le Conseil serait souhaitable ou si elle ajouterait quelque chose à la valeur doctrinale intrinsèque du rapport et de l'exposé.

14. Il a été souligné, à cet égard, que ce rapport, approuvé par le Comité juridique interaméricain au mois d'août 1961, n'était plus entièrement conforme à la méthode selon laquelle la Commission du droit international a décidé, en 1963, de codifier ce sujet. Par exemple, plusieurs des règles présentées par le Comité juridique ne pourraient être incluses dans la codification des principes généraux de la responsabilité des Etats du fait qu'elles visaient des devoirs fondamentaux des Etats et non la responsabilité découlant de leur violation.

15. Tel est le cas, par exemple, des règles I, III, VII, IX et X. En outre, étant donné que la Commission du droit international a décidé de séparer la question de la responsabilité des Etats proprement dite de celle du traitement des étrangers, la règle II et une partie de la règle VII risquent également de ne présenter aucun intérêt pour la codification du sujet telle que la Commission du droit international l'a maintenant organisée. On a également fait remarquer que le bref exposé ne faisait pas mention d'autres questions qui intéressent directement la responsabilité de l'Etat *stricto sensu* et dans le cas desquelles la contribution des pays d'Amérique latine présente un grand intérêt ; ainsi, par exemple, il passe entièrement sous silence la règle relative aux voies de recours locales ainsi que les conditions touchant, d'une part, la nationalité du titulaire des intérêts lésés, et, d'autre part, l'absence de changement de nationalité entre le moment où la demande est introduite et celui où la décision est rendue.

16. A l'issue du débat, le Conseil a adopté une résolution dans le préambule de laquelle il reproduit l'exposé, sans l'approuver formellement, et par laquelle il décide :

1. D'exprimer au Comité juridique interaméricain ses vives félicitations pour le travail digne d'éloges qu'il a accompli jusqu'ici sur un sujet aussi délicat.

2. De recommander au Comité juridique interaméricain d'étendre la portée de son précieux travail en y incorporant la contribution de tous les Etats américains.

3. De charger le Comité juridique interaméricain de transmettre le résultat de ses travaux à la Commission du droit international de l'Organisation des Nations Unies lorsqu'il aura terminé sa tâche et aura reçu communication des vues des Gouvernements des Etats américains en la matière.

Vente internationale des biens meubles

17. Le Conseil était saisi d'un projet de convention portant loi uniforme sur la vente internationale des biens meubles corporels, préparé par le Comité juridique interaméricain.

18. Le Conseil a décidé de renvoyer le projet de convention au Comité pour qu'il le remanie en tenant compte d'un projet soumis par la délégation d'El Salvador et des Conventions de La Haye de 1964 sur le même sujet.

Opportunité de reviser le Code Bustamante

19. Le Conseil a recommandé de convoquer une conférence spécialisée sur le droit international privé, qui devrait se réunir en 1967 pour entreprendre une revision des parties du Code Bustamante intitulées respectivement *a*) Règles générales, *b*) Droit civil inter-

national, et *c*) Droit commercial international, en tenant compte des progrès du droit et des Traités de Montevideo de 1889 et de 1940.

Abordage, assistance et sauvetage maritimes

20. Le Conseil, saisi du rapport de son Comité, a déclaré qu'il n'y avait aucune raison de créer un système régional ou séparé du droit conventionnel énoncé dans les Conventions de Bruxelles du 23 septembre 1910, concernant l'unification de certaines règles en matière d'abordage ainsi qu'en matière d'assistance et de sauvetage maritimes.

Coopération internationale en matière de procédures judiciaires

21. Approuvant un rapport du Comité juridique interaméricain, le Conseil a recommandé au Conseil de l'Organisation des Etats américains d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la Onzième Conférence interaméricaine. Il a également recommandé aux Etats membres d'étudier, en vue d'y adhérer, la Convention de La Haye de 1964 relative à la signification à l'étranger d'actes judiciaires et extrajudiciaires.

Questions d'organisation et de fonctionnement

22. Le Comité juridique interaméricain a été invité à étudier les questions suivantes : sujets du droit international, mer territoriale, différence entre l'intervention et l'action collective, droit de l'espace (études préliminaires), protection de la propriété industrielle, et organisation du ministère public dans les Etats américains (étude comparée).

23. A cette fin, le Conseil a recommandé que les membres du Comité se consacrent exclusivement à ces travaux au cours de leurs réunions.

24. Il a été décidé que la sixième réunion du Conseil aurait lieu à Caracas (Venezuela).

Coopération avec la Commission du droit international

25. Dans une résolution expressément adoptée à cette fin, le Conseil s'est félicité de la présence d'un observateur envoyé par la Commission du droit international et a recommandé que des mesures soient prises pour qu'un membre du Comité juridique interaméricain puisse assister aux sessions de la Commission du droit international.

26. En remerciant le Conseil de cette résolution, j'ai à nouveau déclaré que la Commission du droit international était vivement désireuse de maintenir des relations étroites avec les deux organes juridiques interaméricains et, par leur intermédiaire, d'être tenue au courant de l'œuvre de codification du droit international qu'ils accomplissent avec succès à l'échelon régional.

DOCUMENT A/CN.4/180

Rapport sur les travaux de la septième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique (Bagdad, 22 mars - 1er avril 1965) par Roberto Ago, observateur de la Commission

[Texte original en anglais]
[11 mai 1965]

1. La septième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique s'est tenue à Bagdad (Irak) du 22 mars au 1er avril 1965. Ont pris part à la session les délégations de Ceylan, du Ghana, de l'Inde, de l'Irak, du Japon, du Pakistan et de la République arabe unie. La Birmanie, l'Indonésie et la Thaïlande n'étaient pas représentées. Assistaient en outre aux réunions du Comité des observateurs du Cameroun, de la Malaisie et de la République Unie de Tanzanie. La Ligue arabe, la Commission du droit international, l'Organisation des Nations Unies et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés avaient également envoyé des observateurs. M. Hafez Sabeq, Président de la sixième session du Comité, ancien Président de la Cour de cassation de la République arabe unie, ainsi que M. Nouri Al-Khadim, jurisconsulte au Ministère de la justice de l'Irak, avaient été personnellement invités à assister à la session du Comité.

2. Le Premier Ministre de la République de l'Irak, S.E. Tahir Yehya, en tant que représentant personnel du Président de la République, a prononcé une allocution à la séance inaugurale du Comité. Se référant aux résolutions et recommandations antérieures du Comité sur les essais nucléaires, le Premier Ministre a dit qu'il serait souhaitable que le Comité procédât également à une étude et fît des recommandations sur les effets nocifs des essais nucléaires souterrains. Parlant de l'ordre du jour de la session, il a mentionné en particulier la Charte des Nations Unies, le droit des traités et les réfugiés.

3. Le chef de la délégation de l'Irak (M. Shaker Al Ani) a été élu Président du Comité. Le chef de la délégation de Ceylan (l'Honorable T.S. Fernando) a été élu Vice-Président.

4. L'ordre du jour de la session comprenait les points ci-après :

I. QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET ORGANISATION DES TRAVAUX
1. Adoption de l'ordre du jour
2. Election du Président et du Vice-Président de la session
3. Admission des observateurs envoyés pour assister à la session
4. Examen du rapport du Secrétaire
5. Examen du programme de travail du Comité pour 1965-1966
6. Question de la prorogation du mandat du Comité après novembre 1966
7. Date et lieu de la huitième session.

II. QUESTIONS RÉSULTANT DES TRAVAUX DE LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL (ARTICLE 3 *a* DU STATUT)
1. Examen du rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa seizième session
2. Droit des traités.

III. QUESTIONS SOUMISES AU COMITÉ PAR LES GOUVERNEMENTS DES PAYS PARTICIPANTS EN VERTU DE L'ARTICLE 3 *b* DU STATUT
1. Condition des étrangers (Question soumise par le Gouvernement du Japon)
   a) Protection diplomatique des étrangers par l'Etat d'accueil
   b) Responsabilité des Etats pour mauvais traitement des étrangers
2. Les droits des réfugiés (Question soumise par le Gouvernement de la République arabe unie)
3. La Charte des Nations Unies du point de vue des pays d'Asie et d'Afrique (Question soumise par le Gouvernement de la République arabe unie)
4. Droit de la mer territoriale (Question soumise par les Gouvernements de Ceylan et de la République arabe unie)
5. Exécution des jugements étrangers, signification des actes judiciaires et commissions rogatoires en matière civile et pénale (Question renvoyée par le Gouvernement de Ceylan)
6. Droit de l'espace extra-atmosphérique (Question soumise par le Gouvernement de l'Inde)
7. Codification des principes de la coexistence pacifique (Question soumise par le Gouvernement de l'Inde).

IV. QUESTIONS D'INTÉRÊT COMMUN DONT LE COMITÉ S'EST SAISI EN VERTU DE L'ARTICLE 3 *c* DE SON STATUT
1. Mesures à prendre en vue d'éviter la double imposition (Question soumise par le Gouvernement de l'Inde).

5. Le Comité a décidé que les points 4, 5, 6 et 7 de la Partie I de l'ordre du jour seraient renvoyés à un sous-comité composé d'un membre par délégation aux fins d'examen et de rapport. Il a été décidé également de renvoyer aux fins d'examen et de rapport à deux sous-comités le point 1 a) de la Partie III et le point 1 de la partie IV de l'ordre du jour. L'ordre dans lequel

les différents points seraient examinés par le Comité a été fixé comme suit :

i) Partie III, point 6 — discussion préliminaire
ii) Partie III, point 7 — discussion préliminaire
iii) Partie III, point 2
iv) Partie III, point 5
v) Partie III, point 3.

Il a été décidé que les points de la Partie II de l'ordre du jour (Questions résultant des travaux de la Commission du droit international) seraient abordés le 29 mars après l'arrivée du Professeur Roberto Ago, observateur de la Commission du droit international.

6. *Droit de l'espace extra-atmosphérique (débat préliminaire)*

Ce point a été soumis au Comité par l'Inde. Les délégués de Ceylan, du Ghana, de l'Inde et du Japon ont fait des déclarations préliminaires et l'observateur envoyé par la Malaisie a présenté quelques observations. Le Comité a décidé que le Secrétariat recevrait pour instructions de préparer une étude détaillée sur la question et de la soumettre à l'examen du Comité lors de sa prochaine session. Le Comité a en outre décidé de demander aux gouvernements des Etats participants d'envoyer au Secrétariat leurs avis et observations en la matière pour qu'il les fasse figurer dans le résumé de la documentation pour la huitième session.

7. *Codification des principes de la coexistence pacifique*

Les délégués de Ceylan, de l'Inde, du Japon, de l'Irak et l'observateur envoyé par la Malaisie ont fait des déclarations générales sur la question soumise au Comité par l'Inde. Le Comité a décidé d'inviter le Secrétariat à rassembler la documentation relative à la question et à rédiger un rapport qui serait soumis au Comité à sa prochaine session. Le délégué du Ghana a proposé que le rapport du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats (A/5746) qui a siégé à Mexico soit mis à la disposition du Comité.

8. *Les droits des réfugiés*

Ce fut le sujet principal des délibérations du Comité à sa septième session. La question avait été soumise au Comité par le Gouvernement de la République arabe unie. Avant l'ouverture de la discussion, le Haut Commissaire adjoint des Nations Unies pour les réfugiés, le Prince Sadruddin Aga Khan, a été invité à faire une déclaration en la matière.

9. Les membres du Comité étaient saisis d'un projet d'articles sur les principes généraux relatifs au statut et au traitement des réfugiés, que le Secrétariat avait préparé comme base de discussion. Après une déclaration introductive du délégué de la République arabe unie, les délégués de l'Inde, du Ghana, de l'Irak, du Pakistan, de Ceylan et du Japon, ainsi que l'observateur envoyé par la République unie de Tanzanie ont pris part au débat général. Le Haut Commissaire adjoint et M. E. Jahn, conseiller juridique du Haut Commissaire, ont également participé à la discussion. A la suite de ce débat, le Président a indiqué : premièrement que le Comité ne rédigeait pas une nouvelle convention et deuxièmement que le Comité devait formuler les principes généraux en la matière puis, à la lumière de ces principes, examiner le texte de la Convention de 1951, afin de décider s'il était nécessaire de proposer des modifications à cette convention en raison du fait notamment que la situation avait beaucoup évolué depuis 1951, époque à laquelle la Convention avait été rédigée, et que la Convention elle-même prévoyait que des modifications pouvaient être apportées à ses dispositions.

10. Le Comité a ensuite procédé à la discussion approfondie du projet d'articles préparé par le Secrétariat. Un Comité de rédaction a été constitué pour rédiger les conclusions du Comité en la matière. Le projet d'articles préparé par le Secrétariat traitait de la définition du réfugié (article 1), du droit d'asile (article 2), du droit de rapatriement (article 3), du droit à indemnité (article 4), des droits de la personne et des droits patrimoniaux (article 5), du refoulement et de l'expulsion (article 6). De son côté, le Comité de rédaction a présenté dix articles énonçant les principes relatifs au traitement des réfugiés. L'examen de ces articles et de plusieurs amendements présentés par divers membres du Comité a occupé quatre séances de la session et donné lieu, à un certain moment, à des difficultés politiques. En fin de compte, le texte de onze articles contenant les principes relatifs au traitement des réfugiés a été adopté. Les articles sont reproduits à l'annexe B.

11. *Exécution des jugements étrangers, signification des actes judiciaires et commissions rogatoires entre Etats en matière civile et pénale*

Le Comité a abordé l'examen du rapport que le Sous-Comité nommé à la session du Caire a présenté sur cette question qui avait été soumise au Comité par Ceylan. M. H.L. de Silva (Ceylan), Rapporteur du Sous-Comité, a présenté le rapport et soumis au Comité deux projets d'accords préparés par le Sous-Comité. Après une discussion générale, il a été convenu que le Comité considérerait les dispositions de ces articles comme des modèles de règles en la matière. Un Sous-Comité de rédaction a été nommé pour remanier les articles à la lumière des décisions prises par le Comité. Après une discussion approfondie des divers articles, le texte final des deux projets a été adopté.

12. *Examen du rapport sur les travaux de la seizième session de la Commission du droit international. Droit des traités*

Le Comité a procédé à l'examen du rapport sur les travaux de la seizième session de la Commission du droit international soumis par M. Hafez Sabeq, qui assistait à ladite session en qualité d'observateur envoyé par le Comité. En présentant son rapport, M. Sabeq a attiré l'attention sur les questions étudiées par la Commission, à savoir les missions spéciales, les relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales et le droit des traités. M. Sabeq a également parlé de ses efforts pour augmenter le nombre des membres du Comité et il a suggéré que le français et l'arabe deviennent langues officielles du Comité afin d'attirer davantage de membres. Les délégués de Ceylan, du Ghana, de l'Inde, de l'Irak, du Japon, du Pakistan et

de la République arabe unie ont exprimé leurs remerciements à M. Sabeq et leur satisfaction pour la tâche qu'il a accomplie.

13. A la demande du Président du Comité, le Professeur Roberto Ago, Président de la Commission du droit international et observateur envoyé par cette commission, a fait une déclaration sur les travaux de la Commission du droit international au cours de sa seizième session. Il a indiqué que la Commission s'était principalement occupée du droit des traités. Il a expliqué au Comité que l'effort principal de la Commission était maintenant axé sur la codification du droit en matière de traités, de succession d'Etats et de responsabilité internationale des Etats. Si la Commission réussissait dans sa tâche de codification du droit mondial sur ces trois matières essentielles, elle ferait un pas immense vers la transformation du droit international coutumier en droit des traités. Il a fait observer que la codification était une matière délicate et que la Commission aimerait connaître la tendance de la pensée juridique sur les questions susmentionnées, notamment dans les pays qui ont nouvellement accédé à l'indépendance, afin que les projets préparés par la Commission soient jugés acceptables par la très grande majorité des Etats. M. Ago a exprimé l'avis que le Comité pourrait être d'un grand secours à la Commission s'il concentrait son attention sur les points que la Commission est en train d'étudier et s'il présentait des suggestions constructives avant que la Commission ait mis le point final à ses projets. Prié de citer quelques sujets auxquels le Comité pourrait dédier une attention toute particulière, il a mentionné à titre d'exemple la question des réserves et de l'interprétation des traités. Pour s'acquitter de l'importante tâche mentionnée ci-dessus, M. Ago a dit que le Comité devrait encourager un plus grand nombre de pays à y participer, comme l'a suggéré M. Sabeq. La déclaration de M. Ago est reproduite à l'annexe C.

14. Les délégués de tous les Etats membres participants ont remercié M. Ago de sa déclaration dans laquelle il a exposé clairement le programme de travail de la Commission du droit international. Ils ont exprimé le vif désir de poursuivre la coopération entre le Comité et la Commission du droit international. Certains délégués se sont félicités notamment de ce que la Commission du droit international soit disposée à tenir compte des vues des pays d'Asie et d'Afrique et ils ont suggéré que le Comité s'efforce d'apporter une contribution constructive à l'œuvre de la Commission du droit international.

15. En ce qui concerne le sujet particulier du droit des traités, sur lequel le Secrétariat avait préparé un projet, le Comité, à la demande des délégués de l'Irak et de la République arabe unie, a décidé que la discussion sur ce point serait ajournée à la session suivante. Le sujet est vaste et le Comité ne disposait pas d'un temps suffisant pour examiner comme il faudrait les 73 articles rédigés par la Commission du droit international. Il a été décidé que le Comité nommerait M. Hassan Zakariya (Irak) Rapporteur spécial chargé de préparer un rapport qui puisse aider le Comité dans son étude de la question. Il a été décidé que le Rapporteur spécial du Comité prendrait pour base de son étude le projet d'articles établi par la Commission du droit international, qu'il préparerait un rapport traitant des questions précises que pose le projet de la Commission et qui appellent un examen de la part du Comité du point de vue des pays d'Asie et d'Afrique et qu'il ferait des suggestions pour amender ou pour modifier les articles du projet à la lumière de cette étude s'il le jugeait nécessaire. Le Comité a ensuite décidé que les gouvernements seraient priés d'adresser au Rapporteur leurs observations sur le projet d'articles avant la fin du mois d'août 1965 et que le Comité aborderait, par priorité, l'examen du sujet à sa prochaine session sur la base du rapport du Rapporteur spécial. Le texte de la résolution n° 9, relative à ce point de l'ordre du jour du Comité, est reproduit à l'annexe D.

16. *Protection diplomatique des étrangers par les Etats d'accueil — Responsabilité des Etats pour mauvais traitement des étrangers*

Considérant que ces deux sujets soumis au Comité par le Japon sont étroitement liés, le Comité a décidé qu'ils seraient étudiés ensemble lors d'une session future. Le Comité était saisi d'un projet d'articles préparé par le Secrétariat avant 1961 ainsi que du projet de convention de Harward de 1961 sur la responsabilité internationale des Etats pour dommages causés aux étrangers. Le Secrétariat a été prié de remanier certains desdits articles en tenant compte des faits nouveaux.

17. *Mesures à prendre en vue d'éviter la double imposition*

Le Comité a décidé d'inscrire ce point, qui lui a été soumis par l'Inde, à l'ordre du jour de sa prochaine session.

18. *La Charte des Nations Unies du point de vue des pays d'Asie et d'Afrique*

C'était le dernier point important dont le Comité devait s'occuper. Il lui avait été soumis par la République arabe unie. Le secrétariat avait préparé un rapport fondé sur les considérations exposées à la session du Caire. Le rapport analysait les pratiques des Nations Unies en ce qui concerne : le nombre de membres et la composition, les votes, les pouvoirs et fonctions du Conseil de sécurité par rapport à l'Assemblée générale, les forces chargées du maintien de la paix, la neutralité permanente de l'Organisation des Nations Unies, les dispositions concernant les accords régionaux et les Etats ennemis. La République arabe unie avait présenté un mémoire.

19. Après un débat général, le Comité a décidé d'ajourner à une époque plus favorable — qui serait fixée en consultation avec les gouvernements — toute question relative à la revision de la Charte. Dans l'intervalle, le Secrétariat poursuivra son étude. Sur la proposition de la République arabe unie, une résolution a été adoptée dans laquelle le Comité, considérant la position actuelle des Nations Unies et la situation internationale qui règne présentement, a exprimé sa totale confiance dans l'Organisation des Nations Unies et a fait appel à tous les membres de l'Organisation pour qu'ils respectent fidèlement les obligations qu'ils tiennent de la Charte et pour qu'ils n'épargnent aucun effort en

vue de maintenir la paix et la justice dans le monde. L'observateur des Nations Unies, M. Dik Lehmkuhl, dans une déclaration faite à la dernière séance de la session, a exprimé les remerciements des Nations Unies pour la confiance dont le Comité témoigne à l'égard de l'Organisation.

20. *Droit de la mer territoriale*

Le Comité n'a pas abordé, à sa septième session, ce sujet qui lui a été soumis par Ceylan et la République arabe unie.

21. *Rapport sur le Conseil interaméricain de jurisconsultes*

Le Comité a pris note du rapport sur la cinquième session du Conseil interaméricain de jurisconsultes, qui lui a été présenté par M. Sampong Sucharitkul (Thaïlande), observateur du Comité.

22. *Décisions administratives*

Le Comité a adopté un certain nombre de résolutions et de mesures administratives proposées dans le rapport du Sous-Comité spécialement créé pour l'examen de ces matières. Il a recommandé tout particulièrement aux gouvernements membres de transformer le Comité, dont le mandat doit expirer en novembre 1966, en un organe permanent. Le Comité a décidé de prolonger la durée du mandat du Secrétaire actuel, M. B. Sen, pour une nouvelle période de deux ans. Il a décidé également de désigner M. Hassan Zakariya pour le représenter à la prochaine session de la Commission du droit international, en qualité d'observateur.

23. Pour conclure, l'observateur de la Commission du droit international désire exprimer sa profonde gratitude au Président, aux membres et au Secrétaire du Comité juridique consultatif africano-asiatique pour l'accueil chaleureux qu'ils lui ont réservé ; aux autorités du Gouvernement de l'Irak et au professeur M. K. Yasseen, pour les multiples prévenances dont il a été l'objet de leur part pendant son séjour à Bagdad, et à M. Dik Lehmkuhl, directeur du Centre d'information des Nations Unies, pour son aide amicale et précieuse.

ANNEXE A

Liste des délégués et observateurs à la septième session du Comité juridique africano-asiatique

[non reproduite]

ANNEXE B

Principes relatifs au traitement des réfugiés

Article premier. — Définition du terme « réfugié »

Le réfugié est une personne qui, par suite de persécutions ou de la crainte justifiée d'être persécutée du fait de sa race, de sa couleur, de sa religion, de ses convictions politiques ou de son appartenance à certain groupe social :

a) quitte le territoire de l'Etat dont elle a la nationalité ou, au cas où elle est sans nationalité, le territoire de l'Etat dans lequel elle avait sa résidence habituelle ; ou

d) se trouvant hors du territoire de cet Etat, ne peut ou ne veut y revenir ou se prévaloir de sa protection.

Exceptions : 1) N'est pas un réfugié la personne qui a plus d'une nationalité si elle est en mesure de se réclamer de la protection de l'un des Etats dont elle a la nationalité.

2) N'est pas un réfugié la personne qui a commis un crime contre la paix, un crime de guerre, un crime contre l'humanité ou un crime grave de droit commun ou qui s'est rendue coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies.

Explication : Les personnes qui sont à la charge d'un réfugié seront réputées « réfugiées ».

Explication : L'expression « quitte » englobe le départ volontaire aussi bien qu'involontaire.

REMARQUES

i) Les délégations de l'Irak, du Pakistan et de la République arabe unie ont exprimé l'avis que la définition du mot « réfugié » englobe une personne qui est obligée de quitter le territoire de l'Etat dont elle a la nationalité sous la contrainte d'un acte illégal ou lorsqu'un Etat étranger envahit ledit Etat en totalité ou en partie afin d'occuper le pays.

ii) Les délégations de Ceylan et du Japon ont exprimé l'avis que le mot « persécutions » signifie quelque chose de plus que la discrimination ou le mauvais traitement et qu'il englobe une conduite qui heurte la conscience des nations civilisées.

iii) La délégation du Japon a exprimé l'avis qu'à la dernière ligne de l'alinéa *a*), le mot « ou » doit être remplacé par « et ».

Article II. — Perte du statut de réfugié

Un réfugié perd son statut de réfugié :

i) s'il rentre volontairement dans le territoire de l'Etat dont il a la nationalité ou, lorsqu'il est sans nationalité, dans le territoire de l'Etat où il avait sa résidence habituelle ; ou

ii) s'il acquiert volontairement la nationalité d'un autre Etat et s'il a droit à la protection de cet Etat.

REMARQUE

Les délégations de l'Irak et de la République arabe unie réservent leur position concernant l'alinéa ii).

Article III. — Octroi de l'asile à un réfugié

Un Etat a le droit souverain d'accorder ou de refuser l'asile à un réfugié sur son territoire.

Article IV. — Droit d'un réfugié de rentrer dons son pays

Un réfugié a le droit de rentrer, s'il le veut, dans le territoire de l'Etat dont il a la nationalité et dans ce cas ledit Etat a l'obligation de le recevoir.

Article V. — Droit à indemnité

1. Le réfugié a le droit de recevoir une indemnité de l'Etat qu'il a quitté ou dans le territoire duquel il ne peut revenir.

2. L'indemnité visée au paragraphe 1 sera fondée sur un préjudice tel que le dommage corporel, la privation de la liberté de la personne au mépris des droits de l'homme, la mort des personnes qui étaient à la charge du réfugié ou de la personne qui avait le réfugié à sa charge et la destruction ou le dommage subi par des biens et avoirs, causés par les autorités de l'Etat, ses agents ou des émeutiers.

REMARQUES

i) Les délégations du Pakistan et de la République arabe unie étaient d'avis qu'il fallait insérer le mot « également » devant les mots « sur un préjudice », au paragraphe 2.

ii) Les délégations de l'Inde et du Japon ont été d'avis de supprimer les mots « privation de la liberté de la personne au mépris des droits de l'homme ».

iii) Les délégations de Ceylan et du Japon ont proposé d'ajouter à la fin du paragraphe 2, le membre de phrase suivant « dans les circonstances dans lesquelles pareil traitement appliqué à des étrangers mettrait en jeu la responsabilité de l'Etat en droit international ».

iv) Les délégations de Ceylan, du Japon et du Pakistan ont exprimé l'avis que l'indemnité devrait être due également pour le déni au réfugié du droit de revenir dans le pays dont il a la nationalité.

Article VI. — Liberté de mouvement et de résidence

1. Sous réserve des conditions mises à l'octroi du droit d'asile dans l'Etat et sous réserve des lois, règlements et ordonnances locaux, le réfugié a le droit :

i) de se déplacer librement à travers tout le territoire de l'Etat,

ii) de résider en tout point du territoire de l'Etat.

2. Toutefois, l'Etat peut, en vue de réglementer ou restreindre la liberté de mouvement et de résidence comme il le jugera approprié dans des circonstances spéciales ou en considération de l'intérêt de l'Etat ou de l'intérêt public, requérir le réfugié de se conformer notamment aux dispositions sur l'immatriculation ou sur l'obligation de se présenter aux autorités compétentes.

Article VII. — Droits de la personne

1. Sous réserve des lois, règlements et ordonnances locaux, le réfugié a droit :

i) à la protection de sa liberté contre les arrestations arbitraires,

ii) à la liberté de professer et pratiquer sa religion,

iii) à la protection des autorités d'exécution et de police de l'Etat,

iv) à ester en justice,

v) à bénéficier de l'assistance juridique.

Article VIII. — Droits patrimoniaux

Sous réserve des lois, règlements et ordonnances locaux et des conditions mises à l'octroi du droit d'asile dans l'Etat, le réfugié a le droit d'acquérir des biens, de les posséder et de les aliéner.

Article IX. — Expulsion et refoulement

1. Normalement, l'Etat n'expulsera pas un réfugié, à moins que ce ne soit dans l'intérêt national ou pour des raisons d'ordre public ou pour cause de violation des conditions de l'asile.

2. Avant d'expulser un réfugié, l'Etat lui accordera un délai raisonnable pour qu'il puisse chercher à obtenir son admission dans un autre pays. Toutefois, l'Etat aura le droit d'appliquer durant ce délai telles mesures d'ordre interne qu'il jugera opportunes.

3. Un réfugié ne peut être refoulé dans un Etat où sa vie et sa liberté seraient menacées pour des raisons de race, de couleur, de religion, de conviction politique ou d'appartenance à un certain groupe social.

Article X. — Conflit avec des traités ou conventions

Lorsque les dispositions d'un traité ou d'une convention entre deux ou plusieurs Etats sont en conflit avec les principes énoncés ci-dessus, les dispositions dudit traité ou convention prévaudront entre ces Etats.

Article XI

Aucune disposition des présents articles ne porte atteinte aux droits et avantages plus étendus qu'un Etat aurait accordés aux réfugiés.

REMARQUES :

i) La délégation du Ghana a réservé sa position concernant l'ensemble des articles.

ii) L'examen de la question de savoir s'il y a lieu d'insérer une disposition pour assurer la mise en œuvre du droit de rentrer dans son pays et du droit à indemnité a été ajournée à la prochaine session.

iii) La question de savoir si l'Etat doit s'efforcer d'accorder également au réfugié un traitement conforme aux principes contenus dans la Convention relative au statut des réfugiés adoptée par les Nations Unies en 1951, a été ajournée pour être examinée à la prochaine session, après étude de ladite Convention.

iv) L'examen du projet d'article suivant, proposé par la délégation de l'Inde, a été ajourné à la prochaine session :

« Un réfugié perd son statut de réfugié lorsqu'il ne revient pas dans le pays dont il a la nationalité ou, s'il est sans nationalité, dans le pays où se trouvait sa résidence habituelle ou lorsqu'il ne se prévaut pas de la protection dudit pays, même après que les circonstances dans lesquelles il est devenu réfugié ont cessé d'exister. »

ANNEXE C

Déclaration faite le 28 mars 1965 par M. Roberto Ago, Président de la Commission du droit international, observateur

Tout d'abord, je voudrais remercier Son Excellence Monsieur le Juge Hafez Sabeq des paroles aimables qu'il m'a adressées et vous remercier tous, Messieurs, pour votre appréciation élogieuse de l'œuvre de la Commission du droit international. Je suis certain que M. M.K Yasseen partage avec moi ce sentiment de satisfaction et de gratitude à votre égard. Puis-je vous dire avant tout, Monsieur le Président, que vous avez été représenté de façon magistrale à la dernière session de la Commission du droit international par Monsieur le Juge Sabeq ? Sa participation aux travaux de la Commission du droit international, l'an dernier, peut être citée comme un excellent exemple de ce que doivent être une telle participation et une telle représentation. Et maintenant, Messieurs, permettez-moi de prendre cinq minutes de votre temps pour vous expliquer ce qu'est notre activité, le but que nous poursuivons et ce que nous attendons de vous.

M. le Juge Sabeq vous a dit que la Commission n'a pu cette année s'occuper que de trois sujets. Puis-je ajouter qu'en fait la Commission s'est occupée principalement d'un seul sujet : le « droit des traités » ? C'était là une décision de principe. La Commission a maintenant pris la résolution d'axer son attention sur certains sujets majeurs. Vous aurez sans doute remarqué que, les années précédentes, la Commission s'occupait de sujets marginaux. Mis à part, bien entendu, le droit de la mer et les relations diplomatiques et consulaires, la Commission du droit international a souvent traité de matières extérieures au thème central du droit international général. Maintenant, nous avons pris la décision de concentrer nos efforts avant tout sur deux ou trois questions fondamentales du droit international général : le droit des traités, la responsabilité des Etats et la succession d'Etats. Certes, nous continuons à nous occuper d'autres sujets tels que les missions spéciales et les relations entre les Etats et les organisations internationales ; ce sont là en quelque sorte des sujets complémentaires de ce que la Commission a déjà fait dans le domaine de la diplomatie. Mais en réalité, l'essentiel de nos travaux est centré sur ces trois sujets principaux qui pourront naturellement demander à la Commission bien des années de labeur. Pourquoi avons-nous pris cette décision ?

Eh bien, Messieurs, c'est qu'un grand nombre d'entre nous sommes convaincus que la codification est devenue une nécessité dans les circonstances présentes de la vie internationale. En droit interne, les grandes codifications ont toujours eu lieu en relation avec des bouleversements exceptionnels tels que les révolutions sociales, l'unification des pays, etc. A l'heure actuelle, la société internationale est en train de vivre une révolution qui est probablement la plus grande de toutes celles qui ont pu survenir dans un pays quel qu'il soit. Le nombre des membres de la communauté internationale est aujourd'hui presque trois fois plus élevé qu'il n'était au début du siècle. La période au cours de laquelle cette modification s'est produite a été en fait extrêmement courte. Ce développement considérable n'a pas manqué d'avoir des répercussions dans le domaine du droit. Un grand nombre des entités politiques nouvelles adoptent quelquefois une attitude de méfiance à l'égard du droit international général en présence duquel elles se sont trouvées lorsqu'elles sont devenues membres de la communauté internationale. Elles gardent l'impression de n'avoir pas participé directement à la formation de ce droit international général. Or, c'est à ce moment précis que la codification s'impose — qu'il faut essayer de transformer le droit non écrit de la société internationale en droit écrit. Ainsi, les vieilles règles traditionnelles de l'ordre juridique international peuvent connaître une nouvelle jeunesse, et les nouveaux Etats membres de la communauté internationale peuvent faire l'apport de leurs concepts juridiques à la définition de ces règles. C'est là une affaire urgente, Monsieur le Président, car, nous tous qui sommes juristes, autour de cette table, nous savons ce qu'il en est lorsque une société se met à douter du droit existant. Le droit est en quelque sorte semblable à la santé : nul ne se soucie d'elle quand on est en bonne santé mais lorsqu'on tombe malade, c'est alors qu'on mesure combien c'est chose précieuse et combien il est nécessaire de la recouvrer. Ainsi, savons-nous combien il est important d'établir la certitude dans le domaine du droit international. Certains, sans doute, ne se rendent pas compte de ce que cela signifie pour une société de ne pas reposer sur une ferme base juridique. C'est la raison pour laquelle, Messieurs, nous avons résolu de laisser de côté pour le moment les questions secondaires et nous sommes attelés à la tâche essentielle qui est de codifier les matières principales du droit international. Si nous parvenons, au bout d'un certain nombre d'années, à codifier des sujets tels que le droit des traités, la responsabilité des Etats et la succession d'Etats, nous pourrons dire que la majeure partie du droit international aura subi une immense transformation : ce qui était droit non écrit, sera devenu droit écrit — ce qui était coutume sera devenu conventions générales.

La codification en soi est une affaire délicate. Nous ne saurions réaliser en une seule année la codification de questions telles que le droit des traités. Si vous vous rappelez que la codification du droit allemand a pris un siècle entier, vous pouvez imaginer le temps que pourrait prendre la codification du droit international. Toutefois, nous savons que nous ne pouvons pas attendre un siècle : il faut que nous codifions le droit international en beaucoup moins de temps ; aussi devons-nous appliquer tous nos efforts à cette tâche.

L'activité de comités tels que le vôtre, Messieurs, peut être d'un très grand secours à notre tâche, car l'un des éléments indispensables à nos travaux est de savoir ce que pensent tous les pays et particulièrement les pays neufs sur les divers problèmes dont nous sommes saisis. A cet égard, votre Comité est probablement plus important que tout autre comité de cette nature, car je crois que la très grande majorité des nouvelles entités politiques se trouvent dans les régions d'Asie et d'Afrique. C'est pourquoi j'approuve tout particulièrement l'idée de M. Sabeq d'essayer d'élargir la composition de ce Comité et de le rendre aussi représentatif que possible de ces deux régions. Je saluerais certes avec beaucoup de satisfaction la présence parmi vous de pays africains francophones et d'autres nations qui rendraient la participation aussi large que possible. L'apport de vos études à nos travaux serait beaucoup plus utile si la Commission pouvait utiliser vos travaux avant que les projets aient atteint leur stade final et non après coup. De même, plus vos travaux seront concrets, plus ils seront précieux pour la Commission. Nous n'avons pas de temps à consacrer aux discussions philosophiques ; il serait préférable d'attaquer les problèmes concrets : ici nous suggérons une modification, là nous voudrions voir adopter une autre conception. Je vous en prie, Messieurs, faites-nous parvenir vos observations si possible avant que notre projet définitif ait été arrêté et surtout avant que l'Assemblée générale des Nations Unies ait convoqué une conférence diplomatique sur le droit des traités. Pour que la codification devienne une réalité, il est nécessaire que les résultats de la Conférence soient acceptés par la très grande majorité des Etats.

Pardonnez-moi, Messieurs, si je vous ai pris trop de temps pour vous dire, au nom de la Commission, quel prix nous attachons à la coopération d'un organe tel que le vôtre et combien nous souhaitons que votre coopération nous demeure acquise.

Notre tâche est probablement ambitieuse, mais si tous tant que nous sommes de par le monde, nous unissons nos efforts, nous pourrons en fin de compte atteindre l'objectif si important de la codification des principales matières du droit international. Ainsi verrait le jour le droit universel moderne que réclame la société internationale actuelle.

ANNEXE D

Comité juridique consultatif africano-asiatique
Septième session
Bagdad 1965

RÉSOLUTION N° 9 (VII)

Considérant qu'en vertu de l'alinéa 5 de l'article 6 du Statut, le Comité a été saisi du rapport sur les travaux de la seizième session de la Commission du droit international ainsi que du rapport de M. Hafez Sabeq, observateur envoyé par le Comité ;

Considérant que les délégations participant à la présente session ont été d'avis d'ajourner l'examen de la question du droit des traités et de désigner un rapporteur spécial chargé de préparer un rapport sur ce sujet ;

Prenant note des observations présentées par le Président de la Commission du droit international sur les fonctions et le champ d'action de la Commission ainsi que des suggestions qu'il a faites touchant le domaine de la coopération entre la Commission et le Comité ;

Le Comité décide d'entreprendre à sa prochaine session l'étude du droit des traités en vue de formuler, pour les soumettre à la Commission, des propositions et suggestions établies du point de vue des pays d'Asie et d'Afrique.

Le Comité décide en outre de désigner M. Hassan Zakariya, membre suppléant de la délégation de l'Irak, comme rapporteur spécial pour la question du droit des traités en le priant de rédiger un rapport sur les questions que soulève le projet de la Commission du droit international sur le droit des traités et qui demandent à être examinées du point de vue des pays d'Asie et d'Afrique, et d'y joindre ses suggestions touchant toute modification qu'il jugerait nécessaire d'apporter audit projet d'article.

Le Comité décide de prier les Gouvernements des pays participants d'adresser au Rapporteur, par l'intermédiaire du secré-

tariat du Comité, avant la fin du mois d'août 1965, leurs observations sur le projet d'articles.

Le Comité prie le Rapporteur d'achever son rapport pour la fin du mois d'octobre 1965 et de le transmettre au secrétariat du Comité.

Le Comité invite le secrétariat à envoyer le rapport du Rapporteur aux Gouvernements des pays participants pour qu'ils présentent leurs observations et à déposer ledit rapport devant le Comité lors de sa prochaine session en même temps que les commentaires et observations que les Gouvernements des pays participants lui auront fait parvenir.

Le Comité décide en outre de donner la priorité à cette question lors de sa huitième session.

RAPPORT DE LA COMMISSION A L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

DOCUMENT A/6009 *

Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de la première partie de sa dix-septième session, 3 mai - 9 juillet 1965

TABLE DES MATIÈRES

Chapitres	*Paragraphes*	*Pages*
I. — ORGANISATION DE LA SESSION	1-10	167
A. — Composition de la Commission et participation à la session	2-4	167
B. — Bureau	5-8	167
C. — Ordre du jour	9-10	167
II. — DROIT DES TRAITÉS	11-29	168
A. — Introduction	11-29	168
B. — Projet d'articles sur le droit des traités	-	172
III. — MISSIONS SPÉCIALES	30-50	176
A. — Introduction	30-45	176
B. — Projet d'articles sur les missions spéciales	-	178
C. — Autres décisions, suggestions et remarques de la Commission	46-50	206
IV. — PROGRAMME DE TRAVAIL ET ORGANISATION DES SESSIONS FUTURES	51-56	208
V. — AUTRES DÉCISIONS ET CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	57-72	209
A. — Coopération avec d'autres organismes	57-63	209
B. — Echange et distribution des documents de la Commission	64	210
C. — Dates et lieux des prochaines réunions	65-66	210
D. — Représentation de la Commission à la vingtième session de l'Assemblée générale	67-68	211
E. — Annuaire de la Commission du droit international	69	211
F. — Séminaire de droit international	70-72	211

* Publié également dans les *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Supplément n° 9.*

CHAPITRE PREMIER

Organisation de la session

1. La Commission du droit international, créée en application de la résolution 174 (II) de l'Assemblée générale, en date du 21 novembre 1947, a, conformément à son statut joint en annexe à ladite résolution et modifié ultérieurement, tenu la première partie de sa dix-septième session à l'Office européen des Nations Unies du 3 mai au 9 juillet 1965. Les travaux effectués par la Commission au cours de cette partie de la dix-septième session sont exposés dans le présent rapport. Le chapitre II du rapport contient un exposé des travaux de la Commission sur le droit des traités ainsi que 25 articles constitués par les dispositions générales et les dispositions relatives à la conclusion des traités, aux réserves, à l'entrée en vigueur et à l'enregistrement, à la correction des erreurs et aux fonctions des dépositaires. Le chapitre III contient un exposé des travaux de la Commission sur les missions spéciales et 44 articles accompagnés de commentaires sur la question des missions spéciales ; 16 de ces articles avaient été provisoirement adoptés par la Commission à sa seizième session et 28 articles l'ont été à la présente session. Le chapitre IV porte sur le programme de travail et l'organisation des futures sessions de la Commission. Le chapitre V traite d'un certain nombre de questions administratives et autres.

A. — Composition de la Commission et participation à la session

2. Les membres de la Commission sont les suivants :

M. Roberto Ago (Italie) ;
M. Gilberto Amado (Brésil) ;
M. Milan Bartoš (Yougoslavie) ;
M. Mohammed Bedjaoui (Algérie) ;
M. Herbert W. Briggs (Etats-Unis d'Amérique) ;
M. Marcel Cadieux (Canada) ;
M. Erik Castrén (Finlande) ;
M. Abdullah El-Erian (République arabe unie) ;
M. Taslim O. Elias (Nigéria) ;
M. Eduardo Jiménez de Aréchaga (Uruguay) ;
M. Manfred Lachs (Pologne) ;
M. Liu Chieh (Chine) ;
M. Antonio de Luna (Espagne) ;
M. Radhabinod Pal (Inde) ;
M. Angel M. Paredes (Equateur) ;
M. Obed Pessou (Sénégal) ;
M. Paul Reuter (France) ;
M. Shabtai Rosenne (Israël) ;
M. José María Ruda (Argentine) ;
M. Abdul Hakim Tabibi (Afghanistan) ;
M. Grigory I. Tounkine (Union des Républiques socialistes soviétiques) ;
M. Senjin Tsuruoka (Japon) ;
M. Alfred Verdross (Autriche) ;
Sir Humphrey Waldock (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) ;
M. Mustafa Kamil Yasseen (Irak).

3. Le 18 mai 1965, la Commission a élu M. Mohammed Bedjaoui (Algérie) au siège devenu vacant par la démission de M. Victor Kanga (Cameroun).

4. Tous les membres de la Commission, à l'exception de M. Liu Chieh, ont assisté à la session de la Commission.

B. — Bureau

5. A sa 775e séance, le 3 mai 1965, la Commission a élu le bureau suivant :

Président : M. Milan Bartoš ;
Premier Vice-Président : M. Eduardo Jiménez de Aréchaga ;
Second Vice-Président : M. Paul Reuter ;
Rapporteur : M. Taslim O. Elias.

6. A sa 777e séance, le 5 mai 1965, la Commission a nommé un Comité de rédaction composé comme suit :

Président : M. Eduardo Jiménez de Aréchaga ;

Membres : M. Roberto Ago, M. Herbert W. Briggs, M. Taslim O. Elias, M. Manfred Lachs, M. Paul Reuter, M. Grigory I. Tounkine, sir Humphrey Waldock et M. Mustafa Kamil Yasseen, M. Milan Bartoš a participé aux travaux du Comité en qualité de Rapporteur spécial chargé des missions spéciales lors de l'examen des articles relatifs à cette question.

En outre, à sa 797e séance, le 8 juin 1965, la Commission a élu M. José María Ruda et, à sa 811e séance, le 25 juin 1965, M. Shabtai Rosenne, membres du Comité. Le Comité a été chargé d'établir les textes anglais, espagnol et français du projet d'articles.

7. De plus, à sa 777e séance, la Commission a nommé un Comité sur l'échange et la distribution des documents de la Commission. Le Comité était composé de M. Roberto Ago, M. Manfred Lachs, M. Obed Pessou, M. Shabtai Rosenne et M. José María Ruda. Le Comité a soumis un rapport [1] à la Commission.

8. M. Constantin A. Stavropoulos, Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, a assisté aux 793e et 794e séances, les 1er et 2 juin 1965 et il a représenté le Secrétaire général à ces séances. M. Constantin A. Baguinian, Directeur de la Division de la codification au Service juridique, a représenté le Secrétaire général aux autres séances de la session et a rempli les fonctions de Secrétaire de la Commission.

C. — Ordre du jour

9. La Commission a adopté, pour sa dix-septième session, l'ordre du jour ci-après :

1. Nomination à un siège devenu vacant après élection (Article 11 du statut).
2. Droit des traités.
3. Missions spéciales.
4. Relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales.
5. Question de l'organisation des futures sessions.
6. Dates et lieux des réunions en hiver et en été 1966.
7. Coopération avec d'autres organismes.
8. Questions diverses.

10. Au cours de la session, la Commission a tenu 47 séances publiques et quatre séances privées. En outre, le Comité de rédaction a tenu 13 séances. La Commission a examiné tous les points de son ordre du jour à l'exception des relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales.

Chapitre II

Droit des traités

A. — Introduction

Résumé des débats de la Commission

11. La Commission, à ses quatorzième, quinzième et seizième sessions, a adopté provisoirement les trois premières parties de son projet d'articles sur le droit des traités : la première partie comprenait vingt-neuf articles sur la conclusion, l'entrée en vigueur et l'enregistrement des traités, la deuxième, vingt-cinq articles

[1] A/CN.4/L.110.

sur le défaut de validité et la terminaison des traités, et la troisième, dix-neuf articles sur l'application, les effets, la modification et l'interprétation des traités. En adoptant chacune de ces parties, la Commission a décidé, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, de les communiquer pour observations aux gouvernements par l'entremise du Secrétaire général.

12. A sa seizième session, la Commission a décidé qu'en 1965, après avoir pris connaissance des observations des gouvernements, elle terminerait la seconde lecture de la première partie du projet sur le droit des traités et l'examen d'un aussi grand nombre que possible d'articles de la deuxième partie, conformément aux suggestions du Rapporteur spécial. Elle a également demandé au Secrétariat de prier les gouvernements de soumettre leurs observations sur la deuxième partie en janvier 1965 au plus tard, de façon qu'elle puisse les examiner à sa dix-septième session. En outre, tout en rappelant sa décision de 1958 [2] selon laquelle elle n'élaborerait son projet final qu'à la deuxième session suivant celle où elle avait rédigé le premier projet, la Commission a exprimé l'espoir que les observations des gouvernements sur la troisième partie du droit des traités lui parviendraient avant le début de la dix-huitième session, en 1966.

13. A la présente session, la Commission était saisie d'un document en date du 23 février 1965, préparé par le Secrétariat ; le volume I de ce document contenait les observations écrites des gouvernements et le volume II, les observations des délégués à la Sixième Commission sur les première et deuxième parties du projet d'articles de la Commission concernant le droit des traités (A/CN.4/175). La Commission avait aussi à sa disposition quatre documents reproduisant les observations écrites de quatre gouvernements, qui avaient été reçues après la date ci-dessus mentionnée (A/CN.4/175/Add.1-4) [3]. Ces observations des gouvernements et des délégations contenaient des critiques et des propositions détaillées portant sur le fond ou sur la forme du projet d'articles. La Commission a été informée que huit autres gouvernements avaient répondu qu'au stade actuel des travaux ils n'avaient aucune observation à présenter.

14. La Commission était saisie également : 1) d'un rapport (A/5687) sur « La pratique suivie par les dépositaires au sujet des réserves », daté du 29 janvier 1964 et soumis par le Secrétaire général à l'Assemblée générale en vertu de la résolution 1452 B (XIV) ; 2) de certains autres documents et informations concernant la pratique des dépositaires et du Secrétaire général considéré comme autorité chargée de l'enregistrement aux termes de l'Article 102 de la Charte des Nations Unies ; ces documents avaient été fournis par le Secrétariat pour répondre à la demande de certains membres de la Commission [4].

15. D'autre part, le Rapporteur spécial a soumis un rapport (A/CN.4/177 et Add.1-2) contenant : 1) un résumé, article par article, des observations des gouvernements et des délégations sur les vingt-neuf articles de la première partie et les trois premiers articles de la deuxième partie, provisoirement adoptés par la Commission en 1962 et 1963 ; 2) des propositions relatives à la revision de ces articles compte tenu des observations susmentionnées. La Commission a examiné ce rapport de sa 776e à 803e séance, de sa 810e à sa 816e séance et à ses 819e et 820e séances, et elle a procédé à un nouvel examen des vingt-neuf articles de la première partie. Elle a décidé, faute de temps, de reporter à la deuxième partie de la session l'examen de l'addendum II du rapport du Rapporteur spécial, traitant des articles 30 à 32 de la deuxième partie.

16. *Forme à donner au projet d'articles.* La Commission a noté que certains gouvernements ont fait des commentaires sur la forme à donner en définitive au projet d'articles et que deux d'entre eux ont exprimé l'opinion qu'il devrait s'agir d'un « code » plutôt que d'une « convention » sur le droit des traités. Cette question a été examinée par la Commission en 1961 et 1962, c'est-à-dire à ses treizième et quatorzième sessions. Dans son rapport de 1962, la Commission expliquait les raisons pour lesquelles elle avait décidé, l'année précédente, de changer le plan de ses travaux sur le droit des traités et de transformer le « code » en projet d'articles destiné à servir de base pour une convention multilatérale :

> « En premier lieu, un code déclaratif, si bien formulé soit-il, ne saurait, de par la nature même des choses, avoir la même efficacité qu'une convention de codification ; or, la codification du droit des traités est d'une importance particulière à l'heure actuelle où un si grand nombre d'Etat nouveaux sont devenus depuis peu membres de la communauté internationale. En second lieu, la codification du droit des traités au moyen d'une convention multilatérale donnerait à tous les nouveaux Etats la possibilité de participer directement à la formulation du droit et il apparaît extrêmement souhaitable à la Commission que ces Etats participent à l'œuvre de codification afin de pouvoir donner au droit des traités les fondements les plus larges et les plus solides. »

La Commission, en examinant à nouveau cette question à la présente session, n'a trouvé aucune raison de modifier l'opinion qu'elle avait exprimée en 1962. Elle a rappelé au contraire qu'à la dix-septième session de l'Assemblée générale, la Sixième Commission avait déclaré dans son rapport que la grande majorité des représentants avaient approuvé la décision de la Commission de donner à la codification du droit des traités la forme d'une convention. En outre, la Commission a estimé qu'il était de son devoir de chercher à tirer le maximum de résultats de ses longs travaux sur la

[2] *Documents officiels de l'Assemblée générale, treizième session, Supplément n° 9* (A/3859), par. 60 et 61.

[3] Ont présenté des observations écrites les Gouvernements suivants : Afghanistan, Australie, Autriche, Birmanie, Canada, Danemark, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, Israël, Jamaïque, Japon, Luxembourg, Malaisie, Ouganda, Pakistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède, Tchécoslovaquie, Turquie et Union des Républiques socialistes soviétiques.

[4] Voir A/CN.4/SR.791, par. 61, et A/CN.4/SR.801, par. 17 à 20.

codification du droit des traités. Elle a réaffirmé en conséquence sa décision de 1961 d'élaborer un projet d'articles « destiné à servir de base pour une convention ». En même temps, elle a noté que c'est au moment où elle aurait terminé la revision de ses articles et soumis son rapport définitif à l'Assemblée générale qu'il conviendrait d'exercer le pouvoir qu'elle détient, en vertu du paragraphe 1 de l'article 23 de son statut, de recommander à l'Assemblée générale les mesures à prendre concernant son projet.

17. En affirmant à nouveau sa décision de préparer un projet d'articles destiné à servir de base pour une convention, la Commission a fait observer que le projet d'articles adopté provisoirement et soumis aux gouvernements contenait encore certains éléments d'un « code » et que, conformément à sa décision, ces éléments devaient, dans la mesure du possible, être éliminés au cours de la revision des articles. Elle a estimé que cette observation s'appliquait particulièrement aux articles de la première partie sur la conclusion, l'entrée en vigueur et l'enregistrement des traités, dont la revision constituait sa tâche principale au cours de la présente session.

18. *Projet de convention unique.* En adoptant provisoirement les première partie (conclusion, entrée en vigueur et enregistrement), deuxième partie (défaut de validité et terminaison) et troisième partie (application, effets, modification et interprétation), la Commission n'a pas tranché, à ses quatorzième, quinzième et seizième sessions, la question de savoir si les articles seraient présentés sous la forme d'une convention unique ou d'une série de conventions correspondant aux parties ci-dessus. A la présente session, en entreprenant la revision de l'ensemble du projet, la Commission a conclu que les règles de droit énoncées dans ses différentes parties sont si étroitement liées entre elles qu'il est souhaitable de les codifier dans une convention unique. Elle a estimé que, bien que certaines matières du droit des traités puissent être traitées séparément, une coordination satisfaisante des règles régissant les différentes matières ne semble pouvoir être obtenue que si elles sont incorporées dans une seule série d'articles étroitement intégrés. En conséquence, elle a décidé de remanier l'ordonnance des articles du projet au cours de la revision de manière à en faire une convention unique.

19. *Portée des articles du projet.* A sa quatorzième session [5], la Commission a confirmé les décisions qu'elle avait prises, en 1951 et en 1959, d'ajourner l'examen des traités conclus par les organisations internationales tant qu'elle n'aurait pas progressé davantage dans l'élaboration de son projet sur les traités conclus par les Etats. Mais en même temps, elle a reconnu que les organisations internationales peuvent avoir une certaine capacité de conclure des accords internationaux et que ces accords relèvent du droit des traités. En outre, à l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article premier de la première partie, elle a défini le mot traité, tel qu'il est utilisé dans le projet d'articles, comme désignant « tout accord international en forme écrite ... conclu entre deux ou plusieurs Etats ou autres sujets du droit international », et dans son commentaire sur cette définition [6], elle a expliqué que l'expression « autres sujets du droit international » est employée « pour les cas où les traités seraient conclus par : *a*) des organisations internationales, *b*) le Saint-Siège qui conclut des traités au même titre que les Etats et *c*) d'autre entités internationales telles que des insurgés qui, dans certaines conditions, peuvent conclure des traités ». De plus, en formulant les règles relatives à la capacité de conclure des traités à l'article 3, la Commission a inséré en tant que paragraphe 3 de cet article une disposition relative à la capacité des organisations internationales de conclure des traités.

20. La Commission a constaté, à la présente session, que beaucoup d'articles du projet sur le droit des traités, tels qu'ils ont été provisoirement adoptés, sont formulés en termes applicables uniquement aux traités conclus entre Etats et qu'une étude spéciale plus approfondie des traités conclus par les organisations internationales serait nécessaire avant qu'elle soit en mesure de codifier d'une manière satisfaisante les règles applicables à cette catégorie de traités. Elle a estimé, en outre, que la première chose à faire, au stade actuel de la codification du droit international, est de codifier les principes fondamentaux du droit des traités et qu'on obtiendrait plus de clarté et de simplicité dans l'énoncé de ces principes en limitant expressément ces articles aux traités conclus entre Etats. Si l'on parvient à conclure une convention de codification concernant les traités conclus entre Etats, il sera toujours possible, au cas où on le jugerait souhaitable, de la compléter par une autre convention visant spécialement les traités conclus par des organisations internationales. En conséquence, aussi bien pour les raisons ci-dessus que pour donner plus de cohésion à la structure du projet d'articles, la Commission a décidé de limiter expressément la portée des articles aux traités conclus entre Etats. Cette décision trouve son expression dans un nouvel article placé au début du projet et dont le texte est le suivant : « Les présents articles se réfèrent aux traités conclus entre Etats. » Elle trouve aussi son expression dans une modification qui en est le corollaire et qui a été apportée à la définition du mot « traité », tel qu'il est utilisé dans le projet d'articles, et dans la suppression, à l'article 3, de la disposition relative à la capacité des organisations internationales de conclure des traités.

21. En revanche, la Commission a reconnu que les principes énoncés dans le projet d'articles se réfèrent également dans une large mesure au cas des traités conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international ainsi qu'entre deux ou plusieurs de ces autres sujets du droit international. La Commission a également jugé essentiel d'éviter que la limitation de la portée du projet aux traités conclus entre Etats puisse être interprétée comme déniant toute valeur juridique à ces autres formes de traités ou comme refusant l'application auxdits traités des principes généraux énoncés dans le projet qui leur seraient appli-

[5] *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Supplément n° 9* (A/5209), par. 21.

[6] *Ibid.*, paragraphe 8 du commentaire de l'article 1er.

cables en vertu du droit international général, indépendamment du projet d'articles. En conséquence, elle a inséré à l'article 2 une nouvelle disposition sauvegardant la valeur juridique de ces formes de traités et l'application auxdits traités des principes pertinents du droit international général qui figurent dans le projet d'articles sur les traités conclus entre Etats [7].

22. *Revision du projet d'articles à la présente session.* Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 1, la Commission, à sa présente session, a procédé à un nouvel examen des vingt-neuf articles de la première partie traitant de la conclusion, de l'entrée en vigueur et de l'enregistrement des traités. A part les modifications déjà mentionnées au paragraphe 19, les articles ont été l'objet d'une revision approfondie en vue d'en éliminer tous les éléments purement descriptifs qui auraient été appropriés dans un « code » mais qui n'avaient pas leur place dans une convention ; ces articles ont été remaniés le cas échéant afin que les règles de droit soient formulées d'une façon plus explicite. Au cours de cette revision, la Commission a décidé à titre provisoire de supprimer l'article 5 qui traite de la négociation et de la rédaction d'un traité parce qu'il lui est apparu que cet article avait un caractère descriptif et n'énonçait pas une règle juridique.

23. Dans son rapport de 1962, la Commission avait utilisé le concept des « accords en forme simplifiée » comme base permettant de formuler certaines règles à l'article 4 (pouvoir de négocier, de rédiger, d'authentifier, de signer, de ratifier, etc. un traité) et à l'article 12 (ratification). Quelques gouvernements ont cependant fait valoir dans leurs observations que ce concept n'était pas d'une précision suffisante pour servir de critère approprié dans la détermination de l'application des règles juridiques. L'emploi de formes simplifiées pour la conclusion d"un grand nombre de traités de tous genres constitue, de l'avis de la Commission, une évolution de la pratique des traités qui présente une grande importance. Néanmoins, après avoir procédé à un nouvel examen de la question, la Commission a conclu que l'opinion selon laquelle le concept d'un « accord en forme simplifiée » manquait de la précision nécessaire pour fournir un critère satisfaisant de la distinction à établir entre les différentes catégories de traités en formulant les règles de l'article 4 et de l'article 12, n'était pas dénuée de fondement. Elle a décidé, en conséquence, de rédiger à nouveau ces articles dans des termes qui n'exigent aucune distinction précise entre les « traités formels » et les « accords en forme simplifiée ». Conformément à cette décision, la Commission s'est prononcée pour la suppression de la définition des « accords en forme simplifiée » qui se trouve à l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article premier.

24. L'énoncé de la règle concernant la « ratification », qui figure à l'article 12 du texte de 1962, dépend entièrement de la distinction établie entre « traité formel » et « accord en forme simplifiée ». Par suite, la décision de la Commission de ne pas maintenir cette distinction devait de toute façon rendre nécessaire un remaniement de cet article. D'autre part, les observations des gouvernements ont révélé des divergences d'opinions analogues à celles qui s'étaient manifestées à la Commission même en 1962, sur le point de savoir s'il existe, dans le droit international actuel, une règle supplétive fondamentale selon laquelle la ratification d'un traité est nécessaire sauf intention contraire. La Commission a procédé à un nouvel examen de la question des règles relatives à la signature et à la ratification, considérées comme des actes exprimant le consentement d'un Etat à être lié par un traité. Comme en 1962, certains membres ont préconisé la formulation d'une règle supplétive exigeant la ratification à défaut d'intention contraire. D'autres ont estimé qu'une telle règle ne correspondait pas réellement à la pratique suivie aujourd'hui où tant de traités sont conclus sous une forme simplifiée sans qu'une ratification soit nécessaire. La Commission a conclu que la question de savoir si la signature exprimait ou non le consentement à être lié ou si le traité devait être soumis à ratification était avant tout une question d'intention : elle a été d'avis que la meilleure procédure à suivre était d'énoncer simplement dans un article les conditions dans lesquelles la signature doit être considérée comme l'expression définitive du consentement à être lié et dans un autre article les conditions dans lesquelles ce consentement à être lié doit être exprimé au moyen de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation, sans énoncer de règle supplétive en droit international pour ou contre la ratification. La Commission a remanié en conséquence les articles 11 et 12 dans le sans indiqué ci-dessus et elle a introduit en même temps dans l'article 12 les règles concernant « l'acceptation » et « l'approbation », qui avaient fait l'objet d'un article distinct, l'article 14, dans son rapport de 1962. De plus, elle a remanié les diverses dispositions de son projet de 1962, traitant de la signature, du paraphe et de la signature *ad referendum,* de manière à rendre possible l'élimination de cet article. Ainsi, en revisant les articles ayant trait à la signature, à la ratification, à l'acceptation et à l'approbation, la Commission a cru pouvoir supprimer les articles 10 et 14 en transférant leur substance dans d'autres articles.

25. La Commission a examiné la question de la faculté de devenir partie à un traité, qui fait l'objet, dans son rapport de 1962, des articles 8 (Parties à un traité) et 9 (Extension à d'autres Etats de la faculté de devenir partie à un traité). Les observations des gouvernements ont révélé certaines divergences de vues à propos de ces articles, en particulier touchant la faculté de devenir partie aux traités multilatéraux généraux. Comme en 1962, la Commission a été divisée sur cette question et a décidé d'ajourner l'examen des articles 8 et 9 ainsi que de la définition du « traité multilatéral général » à l'article 1er jusqu'à la deuxième partie de sa dix-septième session, en janvier 1966. Vu le lien étroit qui unit ces articles à l'article 13, relatif à l'adhésion aux traités, la Commission a également décidé de remettre le nouvel examen de ce dernier article à la session de janvier.

[7] L'article 2, tel qu'il a été adopté en 1962, contenait déjà une disposition analogue sauvegardant la valeur juridique des accords internationaux non écrits, et cette disposition, sous une forme légèrement amplifiée, apparaît également dans le nouveau texte de l'article 2.

26. La Commission a également examiné la question des réserves aux traités multilatéraux. Elle a constaté que, dans leurs observations, les gouvernements, tout en présentant des critiques détaillées sur les projets de la Commission, ont paru d'une manière générale approuver ses propositions pour la solution de ce difficile problème. En conséquence, la Commission a retenu la substance des articles sur les réserves, à savoir les articles 18 à 22, qu'elle avait provisoirement adoptés en 1962. Toutefois, elle a revisé et considérablement remanié leurs dispositions de manière à en simplifier la formulation et à tenir compte des suggestions faites par les gouvernements.

27. Au total, la Commission a adopté les textes revisés de vingt-cinq articles. Ce faisant, elle a relevé qu'il serait nécessaire de revenir à certaines questions de terminologie, au stade final de ses travaux, afin d'assurer l'uniformité d'emploi des termes dans l'ensemble du projet d'articles. Elle a également noté que certains articles devraient être examinés à nouveau en 1966 de manière à harmoniser leurs dispositions avec celles des articles subséquents, et que, de toute façon, elle devrait, en remaniant le projet d'articles en 1966 pour en faire une convention unique, examiner encore avec beaucoup d'attention l'ordre dans lequel les divers articles devraient être placés. La Commission a conclu que les textes des articles adoptés à la présente session devraient être traités comme devant être soumis à revision lors de la dix-huitième session, lorsque ses travaux sur le projet d'articles concernant le droit des traités auront été achevés.

28. Compte tenu des considérations mentionnées dans les précédents paragraphes, la Commission n'a pas cru qu'il y ait la moindre utilité à joindre des commentaires détaillés aux textes qui figurent dans le présent rapport. Tout en priant le Rapporteur spécial de préparer des projets de commentaires destinés à accompagner ces articles, elle a préféré ajourner l'examen de ces commentaires à sa dix-huitième session, époque à laquelle elle sera saisie des textes finals de tous les articles à inclure dans le projet de convention.

29. En conséquence, la Commission a décidé de se borner, dans le présent rapport, à donner les explications qui précèdent sur la revision, entreprise par elle à la présente session, de la première partie du projet d'articles, et de ne faire figurer dans le rapport que les textes revisés des articles. Ces textes, tels qu'ils ont été adoptés par la Commission, sur la proposition du Rapporteur spécial, sont reproduits ci-après.

B. — Projet d'articles sur le droit des traités

Première partie. Conclusion, entrée en vigueur et enregistrement des traités

Section 1 : Dispositions générales

Article 0. — Portée des présents articles

Les présents articles se réfèrent aux traités conclus entre Etats.

Article premier. — Expressions employées

1. Aux fins des présents articles :

a) **L'expression « traité » s'entend d'un accord international conclu entre Etats en forme écrite et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière ;**

b) [Supprimé par la Commission] ;

c) **L'expression « traité multilatéral général... »** [Décision ajournée jusqu'à ce que la Commission reprenne la discussion des articles 8 et 9] ;

d) **Les expressions « ratification », « adhésion », « acceptation » et « approbation » s'entendent, dans chaque cas, de l'acte international ainsi dénommé par lequel un Etat établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité** [La référence à la « signature » a été supprimée par la Commission] ;

e) **L'expression « pleins pouvoirs » s'entend d'un document émanant de l'autorité compétente d'un Etat et désignant une personne pour représenter l'Etat pour la négociation, l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement de l'Etat à être lié par un traité ;**

f) **L'expression « réserve » s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un Etat quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet Etat ;**

f bis) **L'expression « Partie » s'entend d'un Etat qui a consenti à être lié par un traité et à l'égard duquel le traité est entré en vigueur ;**

f ter) **L'expression « Etat contractant... »** [L'examen de l'emploi de cette expression et du problème de la terminologie à utiliser en ce qui concerne les Etats qui ont le droit d'être consultés ou de recevoir notification au sujet d'actes relatifs à un traité a été ajourné par la Commission jusqu'à une phase ultérieure de ses travaux] ;

f quater) **L'expression « Organisation internationale » s'entend d'une organisation intergouvernementale ;**

g) [Supprimé par la Commission].

2. [La décision sur l'inclusion d'une disposition concernant la qualification ou la classification des accords internationaux en droit interne a été ajournée.]

Article 2. — Traités et autres accords internationaux n'entrant pas dans le cadre des présents articles

Le fait que les présents articles ne se réfèrent pas :

a) **Aux traités conclus entre des Etats et d'autres sujets du droit international ou entre ces autres sujets du droit international, ou**

b) **Aux accords internationaux en forme non écrite ne porte pas atteinte à la valeur juridique de tels traités ou accords ni à l'application à ces traités ou accords de l'une des règles énoncées dans les présents articles à laquelle ils seraient soumis indépendamment de ces derniers.**

Article 3. — Capacité des Etats de conclure des traités

1. Tout Etat a la capacité de conclure des traités.

2. Les Etats membres d'une union fédérale peuvent avoir une capacité de conclure des traités si cette capacité est admise par la constitution fédérale et dans les limites indiquées dans ladite constitution.

Article 3 bis. — Traités qui sont les actes constitutifs d'organisations internationales ou qui ont été rédigés au sein d'organisations internationales

L'application des présents articles aux traités qui sont les actes constitutifs d'une organisation internationale ou qui ont été rédigés au sein d'une organisation internationale est subordonnée aux règles de l'organisation intéressée.

Section II : Conclusion de traités par les Etats

Article 4. — Pleins pouvoirs pour représenter l'Etat dans la négociation et la conclusion des traités

1. Sauf dans les cas prévus au paragraphe 2, une personne n'est considérée comme représentant un Etat pour la négociation, l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement de l'Etat a être lié par un traité que :

a) **Si elle produit un instrument de pleins pouvoirs approprié ; ou**

b) **S'il ressort des circonstances que, selon l'intention des Etats intéressés, les pleins pouvoirs ne sont pas requis.**

2. En vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire un instrument de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant leur Etat :

a) **Les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité ;**

b) **Les chefs de mission diplomatique, pour la négociation et l'adoption du texte d'un traité entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire ;**

c) **Les représentants accrédités des Etats à une conférence internationale ou auprès d'un organe d'une organisation internationale, pour la négociation et l'adoption du texte d'un traité.**

Article 5. — Négociation et rédaction d'un traité

[Supprimé par la Commission.]

Article 6. — Adoption du texte

1. L'adoption du texte d'un traité s'effectue par l'accord unanime des Etats participant à sa rédaction, sauf dans les cas prévus aux paragraphes 2 et 3.

2. L'adoption du texte d'un traité lors d'une conférence internationale s'effectue à la majorité des deux tiers des Etats participant à la conférence à moins :

a) **Que ces Etats ne décident, à la même majorité, d'appliquer une règle différente ; ou**

b) **Que les règles établies d'une organisation internationale ne s'appliquent aux travaux de la conférence et ne prescrivent une procédure de vote différente.**

3. L'adoption du texte d'un traité par un organe d'une organisation internationale s'effectue suivant la procédure de vote prescrite par les règles établies de cette organisation.

Article 7. — Authentification du texte

Le texte d'un traité est arrêté comme authentique et définitif suivant la procédure établie dans ce texte ou convenue par les Etats intéressés ou, à défaut d'une telle procédure :

a) **Par la signature, la signature** *ad referendum* **ou le paraphe, par les représentants des Etats intéressés, du texte du traité ou de l'acte final d'une conférence dans lequel le texte est consigné ; ou**

b) **Suivant la procédure prescrite par les règles établies d'une organisation internationale.**

Article 8. — Parties à un traité

[Décision ajournée par la Commission.]

Article 9. — Extension à d'autres Etats de la faculté de devenir partie au traité

[Décision ajournée par la Commission.]

Article 10. — Signature donnée sous forme de paraphe ou de signature **ad referendum**

[Supprimé par la Commission et incorporé en substance dans l'article 11.]

Article 11. — Expression, par la signature, du consentement à être lié par un traité

1. Le consentement d'un Etat a être lié par un traité s'exprime par la signature du représentant de cet Etat :

a) **Lorsque le traité prévoit que la signature aura cet effet ;**

b) **Lorsqu'il ressort des circonstances de la conclusion du traité que les Etats intéressés ont été d'accord pour donner cet effet à la signature ;**

c) **Lorsque l'intention de l'Etat en question de donner cet effet à la signature ressort des pleins pouvoirs de son représentant ou a été exprimée au cours des négociations.**

2. Aux fins du paragraphe 1 :

a) **Le paraphe d'un texte vaut signature du traité lorsqu'il ressort des circonstances que les Etats contractants en ont ainsi convenu ;**

b) **La signature** *ad referendum* **d'un traité par le représentant d'un Etat, si elle est confirmée par ce dernier, vaut signature définitive du traité.**

Article 12. — Expression, par la ratification, l'acceptation ou l'approbation, du consentement à être lié par un traité

1. Le consentement d'un Etat à être lié par un traité s'exprime par la ratification :

a) Lorsque le traité ou les règles établies d'une organisation internationale spécifient qu'un tel consentement doit s'exprimer par la ratification ;

b) Lorsqu'il ressort des circonstances de la conclusion du traité que les Etats intéressés ont été d'accord pour que la ratification soit requise ;

c) Lorsque le représentant de l'Etat en question a signé le traité sous réserve de ratification ; ou

d) Lorsque l'intention de l'Etat en question de signer le traité sous réserve de ratification ressort des pleins pouvoirs de son représentant ou a été exprimée au cours des négociations.

2. Le consentement d'un Etat a être lié par un traité s'exprime par l'acceptation ou l'approbation dans des conditions analogues à celles qui s'appliquent à la ratification.

Article 13. — Adhésion

[Décision ajournée par la Commission jusqu'à ce qu'elle se prononce sur les articles 8 et 9.]

Article 14. — Acceptation ou approbation

[Supprimé par la Commission et incorporé en substance dans l'article 12.]

Article 15. — Echange ou dépôt des instruments de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation

A moins que le traité n'en dispose autrement, les instruments de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation prennent effet :

a) Par leur échange entre les Etats contractants ;

b) Par leur dépôt auprès du dépositaire ; ou

c) Par notification aux Etats contractants ou au dépositaire, s'il en est ainsi convenu.

Article 16. — Consentement relatif à une partie d'un traité et choix entre des dispositions différentes

1. Sans préjudice des dispositions des articles 18 à 22, le consentement d'un Etat à être lié par une partie d'un traité ne produit effet que si le traité le permet ou si les autres Etats contractants y consentent.

2. Le consentement d'un Etat à être lié par un traité qui permet de choisir entre des dispositions différentes ne produit effet que si les dispositions sur lesquelles il porte sont clairement indiquées.

Article 17. — Obligation pour un Etat de ne pas réduire à néant l'objet d'un traité avant son entrée en vigueur

Un Etat est obligé de s'abstenir d'actes de nature à réduire à néant l'objet d'un traité envisagé :

a) Lorsqu'il a accepté d'entrer en négociations en vue de la conclusion du traité, tant que les négociations se poursuivent ;

b) Lorsqu'il a signé le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité ;

c) Lorsqu'il a exprimé son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci n'ait pas été indûment retardée.

Section III : Réserves aux traités multilatéraux

Article 18. — Formulation des réserves

Un Etat peut, au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation d'un traité ou de l'adhésion à un traité, formuler une réserve, à moins :

a) Que la réserve ne soit interdite par le traité ou par les règles en vigueur d'une organisation internationale ;

b) Que le traité n'autorise des réserves déterminées parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question ; ou

c) Que la réserve, à défaut de dispositions sur les réserves dans le traité, ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité.

Article 19. — Acceptation des réserves et objections aux réserves

1. Une réserve autorisée expressément ou implicitement par le traité n'a pas à être ultérieurement acceptée par les autres Etats contractants, à moins que le traité ne l'exige.

2. Lorsqu'il ressort du nombre restreint des Etats contractants, de l'objet et du but du traité et des circonstances de sa conclusion que l'application du traité dans son intégrité entre toutes les parties est une condition essentielle du consentement de chacune d'elles à être liée, une réserve doit être acceptée par tous les Etats parties au traité.

3. Lorsque le traité est un acte constitutif d'une organisation internationale, la réserve exige l'acceptation de l'organe compétent de cette organisation, à moins que le traité n'en dispose autrement.

4. Dans les cas non visés aux paragraphes précédents du présent article :

a) L'acceptation de la réserve par un autre Etat contractant fait de l'Etat auteur de la réserve une partie au traité par rapport à cet autre Etat si le traité est en vigueur ou lorsqu'il entrera en vigueur ;

b) L'objection faite à une réserve par un autre Etat contractant empêche le traité d'entrer en vigueur entre l'Etat qui a formulé l'objection et l'Etat auteur de la réserve, à moins que l'intention contraire n'ait été exprimée par l'Etat qui a formulé l'objection ;

c) Un acte exprimant le consentement de l'Etat à être lié qui est soumis à une réserve prend effet dès qu'au moins un autre Etat contractant qui a exprimé son propre consentement à être lié par le traité a accepté la réserve.

5. Aux fins des paragraphes 2 et 4, une réserve est réputée avoir été acceptée par un Etat si ce dernier n'a pas formulé d'objection à la réserve soit à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification, soit à la date à laquelle il a exprimé son

consentement à être lié par le traité, si celle-ci est postérieure.

Article 20. — Procédure relative aux réserves

1. La réserve, l'acceptation expresse d'une réserve et l'objection à une réserve doivent être formulées par écrit et communiquées aux autres Etats contractants.

2. Lorsqu'elle est formulée lors de l'adoption du texte ou lors de la signature du traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, une réserve doit être confirmée formellement par l'Etat qui en est l'auteur au moment où il exprime son consentement à être lié par le traité. En pareil cas, la réserve sera réputée avoir été faite à la date à laquelle elle a été confirmée. Toutefois, une objection faite à la réserve antérieurement à sa confirmation n'a pas besoin d'être elle-même confirmée.

Article 21. — Effets juridiques des réserves

1. Une réserve établie à l'égard d'une autre partie conformément aux articles 18, 19 et 20 :

a) Modifie pour l'Etat auteur de la réserve les dispositions du traité sur lesquelles porte la réserve, dans la mesure de cette réserve ; et

b) Modifie ces dispositions dans la même mesure pour cette autre partie dans ses relations avec l'Etat auteur de la réserve.

2. La réserve ne modifie pas les dispositions du traité pour les autres parties au traité dans leurs rapports *inter se*.

3. Lorsqu'un Etat qui a formulé une objection à une réserve accepte de considérer le traité comme étant en vigueur entre lui-même et l'Etat auteur de la réserve, les dispositions sur lesquelles porte la réserve ne s'appliquent pas entre les deux Etats, dans la mesure de la réserve.

Article 22. — Retrait des réserves

1. Sauf disposition contraire du traité, une réserve peut à tout moment être retirée sans que le consentement de l'Etat qui a accepté la réserve soit nécessaire pour son retrait.

2. Sauf disposition contraire du traité ou à moins qu'il n'en soit convenu autrement, le retrait prend effet dès que les autres Etats contractants en ont reçu notification.

Section IV : Entrée en vigueur et enregistrement

Article 23. — Entrée en vigueur des traités

1. Un traité entre en vigueur suivant les modalités et à la date fixées par ses dispositions ou convenues par les Etats qui ont adopté son texte.

2. A défaut d'une telle disposition ou d'un tel accord, un traité entre en vigueur dès que tous les Etats qui ont adopté son texte ont consenti à être liés par le traité.

3. Lorsqu'un Etat consent à être lié après que le traité est entré en vigueur, le traité entre en vigueur à l'égard de cet Etat à la date où son consentement prend effet, à moins que le traité n'en dispose autrement.

Article 24. — Entrée en vigueur d'un traité à titre provisoire

1. Un traité peut entrer en vigueur à titre provisoire :

a) Si le traité lui-même dispose qu'il entrera en vigueur à titre provisoire en attendant la ratification, l'adhésion, l'acceptation ou l'approbation par les Etats contractants ; ou

b) Si les Etats contractants en ont ainsi convenu d'une autre manière.

2. La même règle s'applique à l'entrée en vigueur à titre provisoire d'une partie d'un traité.

Article 25. — Enregistrement et publication des traités

Les traités conclus par des parties aux présents articles seront le plus tôt possible enregistrés au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Leur enregistrement et leur publication sont régis par le règlement adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Article 26. — Correction des erreurs dans les textes ou les copies certifiées conformes des traités

1. Si, après l'authentification du texte d'un traité, les Etats contractants décident d'un commun accord qu'il contient une erreur, il est procédé, à moins qu'ils n'en décident autrement, à la correction de l'erreur :

a) Soit en apportant au texte la correction appropriée et en la faisant parapher par les représentants dûment habilités ;

b) Soit en établissant un instrument ou en échangeant des instruments distincts où est consignée la correction qu'il a été convenu d'apporter au texte ;

c) Soit en établissant un texte corrigé de l'ensemble du traité suivant la procédure utilisée pour le texte originaire.

2. Lorsqu'il s'agit d'un traité pour lequel il existe un dépositaire :

a) Le dépositaire notifie aux Etats contractants l'erreur et la proposition de la corriger si aucune objection n'est faite dans un délai spécifié ;

b) Si, à l'expiration du délai, aucune objection n'a été faite, le dépositaire effectue et paraphe la correction dans le texte, dresse un procès-verbal de rectification du texte et en communique copie aux Etats contractants ;

c) Si la correction proposée a donné lieu à une objection, le dépositaire communique l'objection aux autres Etats contractants et, s'il s'agit d'un traité élaboré par une organisation internationale, à l'organe compétent de ladite organisation.

3. Les règles énoncées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent également lorsque le texte a été authentifié en

deux ou plusieurs langues et qu'apparaît un défaut de concordance qui, de l'accord des Etats contractants, doit être corrigé.

4. *a*) **Le texte corrigé remplace le texte défectueux** *ab initio*, **à moins que les Etats contractants n'en décident autrement.**

b) **La correction du texte d'un traité qui a été enregistré est notifiée au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.**

5. Lorsqu'une erreur est relevée dans une copie certifiée conforme d'un traité, le dépositaire dresse un procès-verbal de rectification et en communique copie aux Etats contractants.

Article 27. — La correction des erreurs dans les textes des traités pour lesquels il existe un dépositaire

[Supprimé par la Commission et incorporé en substance dans l'article 26.]

Article 28. — Dépositaires des traités

1. Le dépositaire d'un traité, qui peut être un Etat ou une organisation internationale, sera désigné par les Etats contractants, dans le traité ou autrement.

2. Les fonctions du dépositaire d'un traité ont un caractère international et le dépositaire est tenu d'agir impartialement dans l'accomplissement de ces fonctions.

Article 29. — Fonctions des dépositaires

1. Les fonctions du dépositaire, à moins que le traité n'en dispose autrement, sont notamment les suivantes :

a) **Assurer la garde du texte original du traité si celui-ci lui a été confié ;**

b) **Etablir des copies certifiées conformes du texte original et tous autres textes en d'autres langues qui peuvent être nécessaires en vertu du traité ou des règles en vigueur dans une organisation internationale, et les communiquer aux Etats contractants ;**

c) **Recevoir toutes signatures du traité et tous instruments et notifications relatifs au traité ;**

d) **Examiner si une signature, un instrument ou une réserve sont conformes aux dispositions du traité et des présents articles et, le cas échéant, appeler sur cette question l'attention de l'Etat en cause ;**

e) **Informer les Etats contractants des actes, communications et notifications relatifs au traité ;**

f) **Informer les Etats contractants de la date à laquelle a été reçu ou déposé le nombre de signatures ou d'instruments de ratification, d'adhésion, d'acceptation ou d'approbation requis pour l'entrée en vigueur du traité ;**

g) **Remplir les fonctions spécifiées dans d'autres dispositions des présents articles.**

2. Lorsqu'une divergence apparaît entre un Etat et le dépositaire au sujet de l'accomplissement des fonctions de ce dernier, le dépositaire doit porter la question à l'attention des autres Etats contractants ou, le cas échéant, de l'organe compétent de l'organisation internationale en cause.

Article 29 bis. — Communications et notifications aux Etats contractants

Toutes les fois qu'il est prévu par les présents articles qu'une communication ou notification doit être faite aux Etats contractants, cette communication ou notification sera adressée :

a) **S'il n'y a pas de dépositaire, directement à chacun des Etats en question ;**

b) **S'il y a un dépositaire, à ce dernier pour être transmise aux Etats en question.**

CHAPITRE III

Missions spéciales

A. INTRODUCTION

Aperçu des débats de la Commission

30. A sa dixième session, en 1958, la Commission du droit international a adopté un projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques. La Commission précisait toutefois que ce projet ne traitait que des missions diplomatiques permanentes. Les relations diplomatiques entre Etats revêtaient aussi d'autres formes qu'on pourrait désigner par l'expression « diplomatie *ad hoc* », qui visait les envoyés itinérants, les conférences diplomatiques et les missions spéciales envoyées à un Etat à des fins limitées. La Commission considérait qu'il faudrait également étudier ces formes de diplomatie pour dégager les règles de droit qui les régissent, et elle demandait au Rapporteur spécial de faire cette étude et de lui soumettre son rapport à une session ultérieure [8]. La Commission a décidé, lors de sa onzième session (1959), d'inscrire à son programme de la douzième session (1960), la question de la diplomatie *ad hoc* en tant que sujet spécial.

31. M. A. E. F. Sandström, nommé Rapporteur spécial, a présenté un rapport à la douzième session et, sur cette base, la Commission a pris des décisions et formulé des recommandations concernant les règles relatives aux missions spéciales [9]. Ce projet de la Commission était très sommaire. Il se fondait sur l'idée qu'il faut appliquer aux missions spéciales, d'une manière générale et par analogie, les règles élaborées par la Commission au sujet des relations et immunités diplomatiques en général. La Commission a exprimé l'opinion que ce projet sommaire devait être adressé à la Conférence sur les relations diplomatiques convoquée à Vienne au printemps de l'année 1961. Mais la Commission a souligné qu'elle n'avait pu soumettre ce sujet à l'étude approfondie qu'elle aurait dû normalement lui consacrer. Pour cette raison, la Commission a considéré son projet comme préliminaire, afin de pouvoir exposer certaines idées et suggestions dont il faudrait tenir compte à la Conférence de Vienne [10].

[8] *Documents officiels de l'Assemblée générale, treizième session, Supplément n° 9* (A/3859), par. 51.

[9] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, pp. 173 et 174.

[10] *Ibid.*, p. 173.

32. Sur proposition de la Sixième Commission, l'Assemblée générale a décidé à sa 943e séance plénière, le 12 décembre 1960, de soumettre ce projet à la Conférence de Vienne en recommandant que la Conférence l'examinât en même temps que le projet d'articles relatifs aux relations et aux immunités diplomatiques [11]. La Conférence de Vienne a inscrit cette question à son ordre du jour et a nommé une sous-commission spéciale chargée de l'étudier [12].

33. La Sous-Commission a constaté que le projet se contentait pratiquement d'indiquer les dispositions relatives aux missions permanentes applicables ou non aux missions spéciales. La Sous-Commission a adopté le point de vue qu'il était impossible d'insérer ce projet dans la convention définitive avant de procéder à un travail long et minutieux qui ne pourrait être accompli qu'après l'adoption définitive de l'ensemble des dispositions relatives aux missions permanentes. Pour cette raison la Sous-Commission a proposé à la Conférence de renvoyer cette question à l'Assemblée générale pour recommander à la Commission du droit international de l'examiner à nouveau, c'est-à-dire de continuer à l'étudier en tenant compte du texte de la future convention de Vienne sur les relations diplomatiques. A sa quatrième séance plénière, le 10 avril 1961, la Conférence a adopté cette proposition de la Sous-Commission [13].

34. La question a été de nouveau soumise à l'Assemblée générale. Sur proposition de la Sixième Commission, l'Assemblée a adopté la résolution 1687 (XVI) du 18 décembre 1961, par laquelle elle a prié la Commission du droit international de reprendre l'étude de cette question et de présenter à l'Assemblée générale un rapport à ce sujet.

35. A sa quatorzième session, la Commission a décidé d'inscrire la question des missions spéciales à l'ordre du jour de sa quinzième session, et prié le Secrétariat de préparer un document [14] de travail sur cette question [15].

36. Lors de sa quinzième session, à sa 712e séance, la Commission a nommé M. Milan Bartoš Rapporteur spécial pour la question des missions spéciales [16].

37. A cette occasion, la Commission a pris la décision suivante :

« Quant à la manière d'aborder la codification de la question, la Commission a décidé que le Rapporteur spécial rédigerait un projet d'articles. Ces articles doivent prendre comme base les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, mais sans oublier que les missions spéciales sont, tant par leurs fonctions que par leur nature, une institution distincte des missions permanentes. En outre, la Commission a estimé que la question de savoir si le projet d'articles sur les missions spéciales devrait revêtir la forme d'un protocole additionnel à la Convention de Vienne de 1961 ou faire l'objet d'une convention séparée, ou revêtir toute autre forme, était encore prématurée et qu'il fallait attendre les recommandations du Rapporteur spécial à ce propos [17]. »

38. A la même session, la Commission a réexaminé en outre la question de savoir si l'étude des missions spéciales devait englober également la condition des représentants d'Etat aux congrès et conférences, et elle a inséré dans son rapport annuel à l'Assemblée générale le paragraphe suivant :

« Pour ce qui est de l'étendue du sujet, les membres de la Commission ont été d'avis que la question des missions spéciales devrait englober aussi les envoyés itinérants, conformément à la décision prise par la Commission à sa session de 1960 [18]. A cette même session, la Commission avait aussi décidé [19] de ne pas traiter des privilèges et immunités des représentants aux congrès ou conférences dans l'étude des missions spéciales, en raison du lien qui existe entre la question des conférences diplomatiques et celle des relations entre les Etats et les organisasations intergouvernementales. Au cours de la présente session, la question a été soulevée à nouveau, tout particulièrement en ce qui concerne les conférences convoquées par des Etats. La plupart des membres ont estimé, toutefois, que pour le moment le mandat du Rapporteur spécial ne devrait pas embrasser la question des délégués aux congrès et conférences [20]. »

39. Le Rapporteur spécial a présenté son rapport [21], et la Commission, à sa seizième session, l'a examiné à deux reprises. Elle a d'abord procédé à une discussion générale au cours des 723e, 724e et 725e séances, et donné des instructions générales au Rapporteur spécial pour compléter son étude et présenter un deuxième rapport à la session suivante. D'autre part, au cours de ses 757e, 758e, 760e à 763e et 768e à 770e séances, la Commission a examiné une série d'articles proposés et elle a adopté 16 articles inclus dans son rapport à l'Assemblée générale sur les travaux de sa seizième session, sous réserve de les compléter éventuellement au cours de sa dix-septième session. Elle a décidé que ces articles seraient présentés à l'Assemblée générale et aux gouvernements des Etats Membres pour information.

40. Etant donné la situation à l'Assemblée générale lors de sa session ordinaire en 1964, l'Assemblée n'a pas discuté le rapport en question et, par conséquent,

[11] Résolution 1504 (XV).

[12] La Sous-Commission était composée des représentants de l'Equateur, des Etats-Unis d'Amérique, de l'Irak, de l'Italie, du Japon, du Royaume-Uni, du Sénégal, de l'URSS et de la Yougoslavie.

[13] *Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II, document A/CN.4/155, paragraphes 44-45.

[14] A/CN.4/155 (voir plus haut, note 13).

[15] *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Supplément n° 9* (A/5209), par. 76.

[16] *Ibid., Dix-huitième session, Supplément n° 9* (A/5509), par. 65.

[17] *Ibid.*, par. 64.

[18] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. I, 565e séance, par. 26.

[19] *Ibid.*, par. 25.

[20] *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, Supplément n° 9* (A/5509), par. 63.

[21] A/CN.4/166.

n'a pas exprimé son avis à la Commission. Pour cette raison, la Commission a dû continuer ses travaux sur ce sujet, en les reprenant là où elle s'était arrêtée à sa seizième session en 1964.

41. A la dix-septième session de la Commission, la question des missions spéciales a été inscrite à l'ordre du jour et le Rapporteur spécial a présenté son deuxième rapport sur la question [22]. La Commission a examiné ce rapport à ses 804e à 809e, 817e, 819e et 820e séances.

42. La Commission a examiné tous les articles proposés dans le deuxième rapport du Rapporteur spécial. Elle a adopté 28 articles du projet, qui font suite aux 16 articles adoptés à la seizième session. La Commission a prié l'Assemblée générale de considérer tous les articles adoptés au cours des seizième et dix-septième sessions comme un projet unique.

43. En élaborant le projet d'articles, la Commission s'est attachée à codifier les règles modernes du droit international en matière de missions spéciales et les articles formulés par la Commission contiennent à la fois des éléments de développement progressif et des éléments de codification du droit.

44. Conformément aux articles 16 et 21 de son statut, la Commission a décidé de communiquer aux gouvernements, par l'entremise du Secrétaire général, son projet d'articles sur les missions spéciales, en leur demandant de faire connaître leurs observations. Les gouvernements sont priés de présenter celles-ci avant le 1er mai 1966. Ce délai abrégé a été jugé indispensable si l'on veut que la Commission soit en mesure d'achever dans sa composition actuelle l'élaboration du projet définitif sur les missions spéciales.

45. La Commission a décidé de présenter à l'Assemblée générale et aux gouvernements des Etats Membres, outre le projet d'articles inclus dans la section B du présent chapitre, certaines autres décisions, suggestions et remarques qui figurent dans la section C et sur lesquelles la Commission sollicite toutes observations de nature à faciliter ses travaux ultérieurs.

B. Projet d'articles sur les missions spéciales [23]

Première partie

Règles générales [24]

Article premier [25]. — *Envoi de missions spéciales*

1. Pour l'accomplissement de tâches déterminées, les Etats peuvent envoyer des missions spéciales temporaires avec le consentement de l'Etat auprès duquel ils se proposent de les envoyer.

2. L'existence de relations diplomatiques ou consulaires entre Etats n'est pas nécessaire pour l'envoi ou la réception des missions spéciales.

Commentaire

1) L'article premier sur les missions spéciales diffère des dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La différence est due à la nature des missions spéciales quant à leur tâche et leur durée.

2) La mission spéciale doit posséder les caractéristiques suivantes :

a) Elle doit être envoyée par un Etat à un autre Etat. Ne peut être considérée comme mission spéciale celle qui est envoyée par un mouvement politique en vue d'entrer en contact avec un Etat déterminé, ni la mission envoyée par un Etat en vue d'entrer en contact avec un tel mouvement. Cependant, s'il s'agit d'une insurrection ou d'une guerre civile et qu'on ait reconnu à ces mouvements le caractère de belligérants et qu'ils soient devenus sujets du droit international, ils sont capables d'envoyer et de recevoir des missions spéciales. Sur ce point, il y a identité avec la conception de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (art. 3, par. 1, point *a*).

b) Elle ne doit pas posséder le caractère d'une mission chargée d'entretenir des relations diplomatiques générales entre les Etats, mais sa tâche doit être précisément déterminée. Tâche déterminée ne signifie pas une tâche étroitement limitée ; en pratique, on confie à certaines missions spéciales des tâches très larges et générales, allant jusqu'à l'examen et à l'établissement même des lignes générales des relations entre les Etats en question. Mais en tout cas la tâche d'une mission spéciale est déterminée et diffère des fonctions d'une mission diplomatique permanente. Ces fonctions consistent en une représentation générale de l'Etat accréditant (art. 3, par. 1, al. *a* de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques). Selon la conception de la Commission, la tâche déterminée d'une mission spéciale doit consister à représenter l'Etat d'envoi pour des tâches politiques ou techniques.

c) Les Etats n'ont pas l'obligation de recevoir les missions spéciales des autres Etats à moins de s'y être engagés préalablement. Sur ce point, le projet s'inspire du principe exprimé à l'article 2 de la Convention de Vienne, mais la Commission tient à souligner que les différences entre l'envoi de missions diplomatiques permanentes et l'envoi de missions spéciales se manifestent quant à la forme de l'expression du consentement. En ce qui concerne les missions spéciales, la forme est ordinairement plus souple. En pratique, on a généralement recours à un accord non formel et, moins fréquemment, à un traité formel, dans lequel on prévoit qu'une tâche déterminée sera confiée à la mission spéciale ; par conséquent, la mission spé-

[22] A/CN.4/179.

[23] Les articles 1 à 16 ont été adoptés par la Commission à sa seizième session (1964) sur la base du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Les articles 16 à 36 de ce rapport n'ont pas été examinés par la Commission et ont été remplacés par les articles 17 à 40 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179), que la Commission a étudié à sa dix-septième session et sur la base duquel ont été établis les articles 17 à 44 du projet.

[24] Titre adopté à la 809e séance.

[25] Article premier du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à ses 757e et 758e séances. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 772e séance. La Commission a décidé que cet article sera précédé d'un article consacré aux définitions.

ciale a comme caractéristique d'avoir été agréée à l'avance pour un but déterminé.

d) Elle est de caractère temporaire. Son caractère temporaire peut être déterminé soit par la durée assignée à la mission, soit par l'attribution d'une tâche déterminée et elle cesse en règle générale soit à l'expiration du terme, soit par la réalisation de la tâche [26]. Au contraire, ce caractère temporaire n'est pas une caractéristique d'une mission diplomatique régulière, car celle-ci est permanente (art. 2 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques). Cependant, n'est pas une mission spéciale et ne possède pas ses caractéristiques la mission spécialisée permanente ayant une sphère déterminée de compétence et qui peut exister à côté de la mission diplomatique permanente régulière. Comme exemple de missions spécialisées permanentes, on peut citer les missions des Etats-Unis pour la coopération économique et l'assistance à des Etats déterminés, les missions australiennes pour l'immigration, les missions des pays socialistes pour la coopération industrielle, les missions-représentations commerciales à caractère diplomatique, etc.

3) L'envoi et la réception de missions spéciales peuvent avoir lieu entre les Etats — et c'est le cas le plus fréquent — qui entretiennent entre eux des relations diplomatiques ou consulaires régulières, mais l'existence de ces relations n'est pas une condition essentielle. Si ces relations existent et que la mission diplomatique régulière fonctionne, la mission spéciale a une tâche particulière qui aurait peut-être été, s'il n'y avait pas eu de mission spéciale, de la compétence de la mission générale. Cependant, pendant la durée de la mission spéciale, les Etats sont autorisés à régler leurs relations qui rentrent dans la compétence des missions générales par l'intermédiaire des missions spéciales. La Commission a trouvé utile de souligner que l'existence de relations diplomatiques ou consulaires entre les Etats en question n'est pas nécessaire pour l'envoi et la réception de missions spéciales. La Commission est d'avis qu'en cas d'absence de telles relations les missions spéciales peuvent être encore plus utiles. A la Commission, on a soulevé aussi la question de savoir si les missions spéciales peuvent être employées entre les Etats ou entre les gouvernements qui, mutuellement, ne se reconnaissent pas. La Commission est d'avis que, même dans ces cas, les missions spéciales peuvent être utiles au rapprochement entre Etats, mais elle n'a pas estimé nécessaire d'ajouter à l'article premier une clause à cet effet.

4) La question de savoir comment on conclut l'accord relatif à l'envoi et à la réception des missions spéciales est à part. En pratique, il y a plusieurs possibilités, à savoir :

a) L'accord diplomatique non formel qui prévoit qu'une mission spéciale sera envoyée et reçue ;

b) Le traité formel stipulant que certaines questions seront discutées et résolues au moyen d'une mission spéciale ;

c) L'offre faite par un Etat d'envoyer une mission spéciale ayant un but déterminé et l'acceptation, même tacite, d'une telle mission de la part de l'autre Etat ;

d) L'invitation adressée par une partie à l'autre d'envoyer une mission spéciale pour un but déterminé et l'acquiescement de l'autre partie à cette invitation.

5) Dans le cas où des relations diplomatiques régulières n'existent pas entre les Etats en question, soit que ces relations aient été rompues, soit qu'il existe entre les Etats en question un conflit armé, l'envoi et la réception des missions spéciales sont soumis aux mêmes règles que nous avons citées ci-dessus. La pratique démontre que les missions spéciales servent souvent à régler des questions préliminaires en vue d'établir des relations diplomatiques régulières.

6) L'envoi et la réception de la mission spéciale ne signifient pas que les deux Etats doivent confier le règlement de la tâche envisagée à des missions spéciales nommées des deux côtés. Les négociations avec la délégation envoyée par un Etat pour un but déterminé peuvent être menées aussi par les organes réguliers de l'Etat de réception sans recourir à la nomination d'une mission spéciale. L'une et l'autre de ces pratiques sont considérées comme normales et, dans le second cas, on a, d'un côté, la mission spéciale et, de l'autre, la chancellerie (ou bien quelque autre organe permanent). La Commission n'a pas jugé nécessaire d'inclure cette idée dans le texte.

7) Il arrive aussi, en pratique, qu'une délégation déterminée, composée du chef ou des membres de la mission diplomatique permanente régulière, accréditée dans le pays où les négociations ont lieu, apparaisse en qualité de mission spéciale. La pratique ne résout pas avec certitude le problème de savoir si l'on se trouve, dans ce cas, en présence d'une mission spéciale proprement dite, ou bien s'il s'agit de l'action de la mission permanente.

Article 2 [27]. — *La tâche d'une mission spéciale*

La tâche d'une mission spéciale est déterminée par consentement mutuel de l'Etat d'envoi et de l'Etat de réception.

Commentaire

1) Le texte de cet article diffère de l'article correspondant (art. 4) de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) L'étendue et le contenu de la tâche d'une mission spéciale sont déterminés par consentement mutuel. Ce consentement peut être exprimé par un des moyens indiqués au paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article premier. Pourtant, l'accord sur l'envoi et la réception des missions spéciales est, en pratique, généralement de caractère non formel et n'indique souvent que le but de la mission. Dans la plupart des cas cette tâche ne se concrétise définitivement qu'au cours des négociations et dépend fréquemment des pleins pouvoirs

[26] Voir art. 12.

[27] Article 2 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 758e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 772e séance.

ou de l'autorisation donnés aux représentants des parties en contact.

3) L'histoire diplomatique connaît une série de cas où les missions spéciales ont outrepassé la tâche pour laquelle elles avaient été envoyées et reçues. On dit d'habitude que l'on fait cela pour profiter de l'occasion et que tout bon diplomate profite d'une occasion pareille. Il y a aussi une série de cas qui indiquent que les missions spéciales ayant des tâches protocolaires et de cérémonie ont profité des circonstances favorables pour conduire des négociations sur d'autres sujets. Les limites du pouvoir de la mission spéciale de conclure des affaires sont déterminées, en règle générale, par pleins pouvoirs, donnés en bonne et due forme, mais en pratique très souvent la validité juridique des actes accomplis par les missions spéciales outrepassant les autorisations données aux missions spéciales dépend de leur admission par les gouvernements respectifs. Bien que la Commission juge cette question importante pour la stabilité des relations entre les Etats, elle n'a pas cru devoir présenter un article concernant cette question et considère que sa solution est en grande mesure en relation avec la section II (Conclusion des traités par les Etats) de la première partie du projet d'articles sur le droit des traités [28].

4) Les tâches de la mission spéciale sont parfois déterminées par un traité préalable. Dans ce cas, la tâche de la mission spéciale et la portée de son mandat dépendent du traité. Tel est, par exemple, le cas des commissions pour l'établissement de plans d'échanges pour une période déterminée en vertu d'un traité de commerce. Mais ces cas doivent être considérés comme exceptionnels. Au contraire, dans la plupart des cas, la tâche est déterminée par accord mutuel non formel et *ad hoc*.

5) Au sujet de la tâche et de la portée du mandat de la mission spéciale, il se pose aussi la question de savoir si son existence empiète sur la compétence de la mission diplomatique régulière de l'Etat d'envoi, accréditée auprès de l'autre partie en question. A cet égard, il est généralement admis que la mission permanente reste compétente, même pendant la durée de la mission spéciale, pour transmettre à l'autre partie contractante, auprès de laquelle elle est accréditée, les communications de son gouvernement concernant notamment les limites du mandat de la mission spéciale, et, éventuellement, la révocation totale ou partielle des pleins pouvoirs donnés, ou la décision quant à l'interruption ou à la suspension des négociations, mais tout cela uniquement en ce qui concerne les actions futures de la mission spéciale. La question de l'existence parallèle des missions permanentes et spéciales ainsi que le problème de chevauchement des compétences sont d'une importance considérable pour la validité des actes accomplis par les missions spéciales. Certains membres de la Commission ont été d'avis que, pendant la durée d'une mission spéciale, il faut présumer que ses tâches sont exclues de la compétence de la mission diplomatique permanente. La Commission a décidé d'attirer l'attention des gouvernements sur ce point et de leur demander de se prononcer sur la question de savoir s'il faut, et dans quel sens, insérer également dans le texte définitif des articles une règle sur cette question.

6) En cas de cessation de l'activité ou de l'existence de la mission spéciale, il est de règle de rétablir la pleine compétence de la mission diplomatique permanente même pour la tâche assignée à la mission spéciale, à l'exception du cas où les traités confient à des missions spéciales une compétence exclusive pour régler les relations en certaines matières entre les Etats.

Article 3 [29]. — Nomination du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres de son personnel

Sauf accord contraire, l'Etat d'envoi nomme à son choix le chef et les membres de la mission spéciale ainsi que son personnel. Le consentement préalable de l'Etat de réception n'est pas nécessaire pour ces nominations.

Commentaire

1) Le texte de l'article 3 diffère, en ce qui concerne le chef de la mission spéciale, de la règle de l'article 4 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le chef d'une mission diplomatique permanente doit avoir obtenu l'agrément de l'Etat de réception, tandis qu'en règle générale aucun agrément n'est nécessaire pour la nomination du chef d'une mission spéciale. En ce qui concerne les membres de la mission spéciale et son personnel, l'article 3 est basé sur l'idée exprimée dans la première phrase de l'article 7 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, à savoir la règle que l'Etat d'envoi les nomme à son choix.

2) La Commission constate que, selon la pratique des Etats, le consentement à l'envoi et à la réception d'une mission spéciale n'implique pas ordinairement le consentement quant à la personne de son chef ou des membres de la mission ou de son personnel. La Commission ne partage pas l'opinion selon laquelle la déclaration concernant l'acceptation des personnes qui composent la mission doit être insérée dans l'arrangement même relatif à l'acceptation de la mission spéciale. La Commission a été d'avis que consentir à recevoir une mission spéciale et accepter les personnes qui la composent sont deux notions distinctes [30].

3) La solution selon laquelle aucun agrément ou consentement préalable n'est exigé pour le chef et les membres de la mission spéciale ou son personnel n'affecte en rien les droits souverains de l'Etat de réception. Ces droits souverains et ces intérêts sont garantis par la disposition de l'article 4 (personne déclarée *non grata* ou non acceptable).

4) En pratique, il existe plusieurs moyens donnant à l'Etat de réception la possibilité de limiter la liberté de choix de l'Etat d'envoi sans accord préalable. On peut citer à titre d'exemples :

[28] Voir chapitre II de ce rapport.

[29] Article 3 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 760e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance.

[30] Pour les opinions contraires, voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 107 à 111.

a) Le consentement est donné sous forme du visa d'entrée délivré comme suite à une demande de l'Etat d'envoi, dans laquelle on indique le but du voyage, ou bien sous forme de l'acceptation de la notification, par laquelle on informe de l'arrivée d'une personne déterminée en mission spéciale.

b) L'Etat de réception exprime ses désirs quant au niveau des délégations.

c) Il arrive en pratique que l'accord, formel ou non formel, relatif à l'envoi et à la réception de la mission spéciale renferme aussi la clause par laquelle la personne ou les personnes qui composent la mission spéciale sont déterminées avec précision. Dans ce cas, l'Etat d'envoi ne peut pas opérer de changements de personnes sans consentement préalable de l'Etat auprès duquel cette mission spéciale est envoyée. En pratique, on se contente d'une communication, faite en temps utile, sur le changement, et si l'autre partie ne réagit pas on considère qu'elle a accepté sans réserve cette notification.

5) Il y a des cas, quoique moins fréquents, où l'on prévoit par accord préalable que l'Etat de réception doit donner son consentement. Il en est surtout ainsi lorsqu'il s'agit de contacts importants et délicats à établir par l'intermédiaire de la mission spéciale, notamment lorsqu'il faut que le chef ou les membres de la mission soient des hommes politiques éminents.

6) La question se pose de savoir si l'on reconnaît à l'Etat de réception le droit de subordonner l'acceptation de la personne désignée à son propre consentement. Dans ce cas, il arrive en pratique que l'Etat soulevant l'objection demande à être consulté sur le choix de la personne, et le refus d'acceptation ne veut pas dire qu'il considère la personne proposée comme *non grata* ; il s'agit plus d'une observation d'ordre objectif concernant la procédure que d'un jugement sur la personne, bien qu'il soit difficile de séparer ces deux aspects en pratique. La Commission est d'avis que cette pratique n'est pas générale et que ce cas doit être prévu par un accord spécial.

7) En pratique on ne spécifie par accord préalable ni le chef ni les membres d'une mission spéciale *ad personam*, mais on souligne dans certains cas les qualités qu'ils doivent posséder. Il en est ainsi soit lors des réunions à un niveau déterminé (par exemple, réunions de ministres des affaires étrangères ou autres personnalités), soit si l'on exige que la mission soit formée d'experts de compétence spéciale (par exemple, réunions paritaires d'ingénieurs hydrotechniciens ou autres experts). Dans ce cas, la mission spéciale est valablement composée si son chef ou ses membres possèdent des qualités déterminées ou occupent des postes déterminés et, par conséquent, l'Etat d'envoi est soumis à certaines limitations quant au choix et à la composition de sa mission spéciale. Quoique cette pratique soit très répandue, la Commission a été d'avis qu'il est inutile d'inclure une telle règle dans l'article 3 et que cette conception est couverte par la clause « sauf accord contraire ».

8) La Commission a pris également en considération la pratique de certains Etats qui demandent (par analogie avec l'article 7 *in fine* de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques) qu'un consentement préalable soit exigé pour des militaires et assimilés. La Commission trouve cette règle désuète et non universelle.

Article 4 [31]. — *Personne déclarée* non grata *ou non acceptable*

1. L'Etat de réception peut, à tout moment et sans avoir à motiver sa décision, informer l'Etat d'envoi que le chef, ou tout membre de la mission spéciale ou de son personnel, est *persona non grata* ou non acceptable.

2. L'Etat d'envoi rappellera alors la personne en cause ou mettra fin à ses fonctions dans la mission spéciale. Si l'Etat d'envoi refuse d'exécuter cette obligation, l'Etat de réception peut refuser de reconnaître à la personne en cause la qualité de chef ou membre de la mission spéciale ou de membre de son personnel.

Commentaire

1) Le texte de l'article 4 s'inspire de l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) Il n'est pas douteux que l'Etat de réception, sans égard au fait qu'il a ou non accepté la mission, a le droit de déclarer à tout moment le chef, un membre de la mission spéciale ou un membre de son personnel *persona non grata* ou personne non acceptable. Il n'est pas obligé de motiver sa décision [32].

3) Il faut ajouter que la déclaration qu'une personne est *persona non grata* ou non acceptable est en pratique assez rarement utilisée si l'Etat de réception a déjà donné son acceptation concernant une personne individuellement déterminée, mais la majorité de la Commission est persuadée que, même dans ce cas, l'Etat de réception est bien fondé à faire cette déclaration. Toutefois, il est très rare que l'Etat de réception profite de cette possibilité ; il arrive en pratique qu'il signale à l'Etat d'envoi, par la voie diplomatique régulière, qu'un chef ou un membre déterminé de la mission spéciale, même s'il est déjà agréé, présente un obstacle pour l'accomplissement de la tâche proposée.

4) En pratique ce droit de l'Etat de réception de proclamer le chef ou un membre de la mission spéciale *persona non grata* ou non acceptable n'est pas souvent exercé, car ces missions sont de courte durée et leur tâche est déterminée. Cependant des cas existent. Par exemple, le chef d'une mission spéciale avait écrit au ministre de l'Etat de réception une lettre que cet Etat considérait comme outrageante et, pour cette raison, fit savoir qu'il ne voulait avoir aucun rapport avec l'auteur de cette lettre. L'activité de la mission spéciale en fut pratiquement paralysée et l'Etat d'envoi se vit obligé de révoquer le chef de la mission spéciale et de le remplacer par une autre personne.

---

[31] Article 4 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 760e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance.

[32] La Commission du droit international a soutenu cette opinion en 1960. Voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 107, 108, 109 et 174.

5) S'il s'agit d'une réunion avec une mission spéciale à un niveau déterminé ou bien si le chef ou les membres de la mission doivent posséder une telle qualité et que, dans l'Etat d'envoi, il n'y ait pas d'autre personne possédant une telle qualité, on doit conclure qu'il est pratiquement impossible de déclarer la personne en question *non grata* ou non acceptable, mais qu'on peut uniquement rompre le contact, puisque l'Etat de réception n'a pas le choix entre plusieurs personnes ayant cette qualité. Il ne peut pas demander à l'Etat d'envoi de changer, par exemple, son ministre des affaires étrangères, parce qu'il est considéré *persona non grata,* étant donné que ce serait s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat d'envoi. Toutefois, il n'est pas obligé d'entrer en contact avec une personne indésirable s'il considère que ce refus est pour lui plus opportun que le contact réel avec l'autre Etat. Il ne s'agit pas d'une question juridique et en conséquence la Commission a décidé de ne pas traiter cette hypothèse et de ne pas insérer une telle règle dans l'article.

Article 5 [33]. — *Envoi de la même mission spéciale auprès de deux ou plusieurs Etats*

Un Etat peut envoyer la même mission spéciale auprès de deux ou plusieurs Etats. Dans ce cas, l'Etat d'envoi notifie préalablement aux Etats intéressés l'envoi de cette mission. Chacun des Etats intéressés peut refuser de recevoir une telle mission.

Commentaire

1) Il n'existe pas de disposition correspondante dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) En 1960, la Commission du droit international ne s'est guère occupée de cette question, qui, dans la doctrine, n'a d'ailleurs qu'une importance médiocre. La majorité de la Commission a alors estimé qu'il était absolument superflu de prendre cette question en considération et selon son précédent Rapporteur spécial, M. Sandström, ce cas ne se posait pas du tout [34]. Toutefois, M. E. Jiménez de Aréchaga a exprimé à cette occasion l'opinion que la situation envisagée n'était nullement exceptionnelle. Il a souligné que l'envoi de missions spéciales dans plusieurs pays voisins a lieu lors de changements de gouvernement dans les Etats d'envoi et dans des occasions solennelles [35]. Les études ultérieures ont montré que les missions spéciales envoyées auprès de plusieurs Etats se rencontrent en pratique.

3) Les observations de la pratique indiquent deux cas où le problème de l'accréditement d'une mission spéciale auprès de plusieurs Etats se manifeste nettement. Ce sont :

a) L'envoi de la même mission spéciale ayant la même composition et la même tâche, dans plusieurs Etats, le plus souvent limitrophes ou situés dans la même région géographique. Il y eut des cas, lorsqu'il s'agissait de missions à compétence politique (par exemple, missions de bonne volonté), où certains Etats refusèrent d'entrer en contact avec la même mission envoyée auprès de plusieurs Etats avec lesquels ils n'entretenaient pas de bonnes relations. Par conséquent, il ne s'agit pas uniquement des rapports entre l'Etat d'envoi et celui qui reçoit la mission, mais aussi des relations entre les Etats où la mission spéciale est envoyée. Bien que ce soit une question politique, du point de vue juridique elle se réduit à la condition essentielle que pour les missions spéciales envoyées simultanément ou successivement auprès de plusieurs Etats, le consentement de chacun de ces Etats est nécessaire.

b) Bien que la règle exige qu'une mission spéciale soit envoyée spécialement auprès de chacun des Etats avec lesquels on désire établir un contact, que celui-ci ait lieu simultanément ou successivement, il existe en pratique certaines exceptions. On utilise l'accréditement dit circulaire, que les spécialistes des questions de protocole diplomatique considèrent, à juste titre selon l'opinion de la Commission, comme peu courtois. Dans ce cas on investit de pleins pouvoirs une mission spéciale ou un envoyé itinérant pour qu'ils se rendent dans plusieurs pays, ou bien on communique par une note circulaire à plusieurs Etats l'intention d'envoyer une telle mission spéciale. Si c'est une mission spéciale importante, en règle générale, on proteste alors en pratique contre ce manque de courtoisie. S'il s'agit d'une mission spéciale chargée de s'informer sur des négociations futures de caractère technique, on passe généralement outre, bien qu'on fasse remarquer que de telles missions spéciales sont placées dans une position qui les assimile aux commis voyageurs avec procuration générale. Il est nécessaire de distinguer de cette pratique de l'accréditement dit circulaire le cas d'une mission spéciale autorisée à mener des négociations pour la conclusion d'une convention multilatérale qui n'est pas d'un intérêt général. Dans ce cas, ses pleins pouvoirs peuvent être adressés, dans un document unique, à tous les Etats qui doivent conclure la convention en question (par exemple, les négociations bulgaro-gréco-yougoslaves concernant la solution de certains problèmes ayant trait à leur frontière commune).

4) On doit indiquer également qu'il arrive en pratique que la mission spéciale, mentionnée au paragraphe 3, *a*, et qui a été agréée en principe, se trouve dans la situation d'être priée, à cause de son attitude au cours de ses contacts avec les représentants de l'Etat où elle s'est d'abord rendue, de s'abstenir de tout contact avec un autre Etat déterminé où elle avait été envoyée. Cela se produit surtout si l'on rend public qu'elle avait consenti au premier Etat certains avantages contraires aux intérêts de cet autre Etat. Ce dernier peut considérer que l'affaire à régler avait été préjugée et proclamer que la mission spéciale, déjà acceptée, est devenue sans objet. Il ne faut pas confondre cette situation avec la proclamation du chef de cette mission et de ses membres *personae non gratae,* car le refus de

[33] Article 5 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 761e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance.

[34] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960,* vol. II, p. 104 et 174.

[35] *Ibid.,* p. 111.

les accepter n'est pas fondé dans ce cas sur leurs qualités subjectives, mais plutôt sur la situation politique objective créée par l'activité de la mission spéciale et par l'attitude prise par l'Etat d'envoi. C'est une espèce de restriction des relations diplomatiques qui se reflète uniquement dans la révocation du consentement donné par l'Etat de réception quant à l'acceptation de la mission spéciale. Cela démontre nettement combien est délicate la situation créée par l'institution de l'envoi d'une même mission spéciale dans plusieurs Etats.

5) La Commission a estimé que, dans ce cas, l'Etat d'envoi est obligé de notifier préalablement aux Etats intéressés son intention d'envoyer une telle mission spéciale auprès de deux ou plusieurs Etats. Cette notification préalable est nécessaire pour que les Etats intéressés soient informés en temps utile non seulement de la tâche de la mission spéciale, mais aussi de son itinéraire. Ce renseignement est considéré comme nécessaire pour que l'Etat intéressé soit en mesure de se décider d'avance à recevoir la mission spéciale proposée. La Commission a tenu à souligner comme indispensable que les Etats qui ont été informés peuvent seulement se prononcer en ce qui concerne leur position sur l'opportunité de recevoir la mission spéciale, et non pas demander qu'une telle mission ne soit pas envoyée aussi dans un autre Etat.

Article 6 [36]. — *Composition de la mission spéciale*

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

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

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

Commentaire

1) Le texte de l'article 6 adopté par la Commission s'inspire, dans ses paragraphes 2 et 3, des dispositions de l'article 1, *c*, et de l'article 11, paragraphe 1, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. D'autre part, le texte du paragraphe 1 de l'article 6 est la conséquence des caractéristiques de l'institution des missions spéciales.

2) En pratique, la mission spéciale peut se composer d'un seul membre ou de plusieurs membres. Si la mission spéciale est confiée à un seul membre, celui-ci est alors un délégué spécial, qualifié par la Commission, dans le texte de l'article 6, de « représentant ». Si la mission spéciale comprend deux membres, il appartient à l'Etat d'envoi de déterminer qui des deux sera le chef ou le premier délégué. Si la mission spéciale se compose de trois ou plus de trois membres, la règle suivie dans la pratique est que l'on désigne un chef de la mission spéciale (le président de la délégation).

3) L'ordre hiérarchique au sein de la mission spéciale est fixé, selon les conceptions générales de la pratique, par l'Etat d'envoi ; le rang ainsi établi est communiqué à l'Etat de réception ou bien publié de la façon usuelle pour les réunions multilatérales. Le rapport hiérarchique entre les délégués d'après le protocole de l'Etat d'envoi ainsi que le titre ou la fonction de chaque délégué n'autorisent pas *ex jure* un changement automatique de l'ordre de préséance établi selon la liste communiquée, sans rectification officielle ultérieure présentée à l'Etat de réception. Toutefois, d'après la coutume internationale, un membre du gouvernement précède les autres fonctionnaires, et le rang diplomatique du chef de la délégation ne doit pas être inférieur à celui des membres de la délégation. Mais cette coutume n'est pas universellement observée ni reconnue comme obligatoire et, par conséquent, elle n'a pas trouvé place dans le texte.

4) En pratique, une mission spéciale se compose, en plus d'un chef, d'un suppléant et d'autres membres titulaires et suppléants. La Commission considère que la composition de la mission spéciale et les titres de ses membres dépendent exclusivement de l'Etat d'envoi et qu'aucune règle internationale ne régit cette matière, sauf si les parties ont établi les dispositions par accord mutuel. En conséquence, la Commission n'a pas jugé nécessaire d'inclure dans l'article une règle à ce sujet.

5) Qu'une mission spéciale soit constituée par un seul représentant ou par une délégation, elle peut s'adjoindre le personnel nécessaire. La Commission a accepté la dénomination du personnel de l'article premier, alinéa *c*, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La Commission tient cependant à souligner que dans les missions spéciales entrent très souvent, dans la composition des effectifs, des catégories spécifiques comme les conseillers et les experts. La Commission considère qu'ils sont englobés dans la catégorie du personnel diplomatique.

6) D'après la pratique, même dans les missions spéciales, se manifeste le problème de la limitation de l'effectif, règle adoptée pour les missions permanentes dans l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. C'est la justification du texte du paragraphe 3 de l'article 6 proposé par la Commission.

7) La question de la limitation de l'effectif d'une mission spéciale demande que l'on souligne aussi, outre la règle générale, certains cas particuliers qui apparaissent dans la pratique. Sur ce point :

a) Il existe une coutume d'après laquelle l'Etat de réception signale à l'Etat d'envoi de la mission le désir que la mission soit limitée en nombre, en raison notamment de ses possibilités de logement, de transport, etc.

b) Il arrive moins fréquemment en pratique que l'accord sur l'établissement ou la réception de la mission spéciale limite le nombre des membres de la mission et,

[36] Paragraphes 1 et 4 de l'article 6 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examinés par la Commission à sa 761e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance.

dans certains cas, la convention en précise le nombre minimum (réunions paritaires) et exige même une composition spéciale de la mission selon la compétence de ses membres (déterminée généralement selon les problèmes à traiter).

c) En ce qui concerne l'effectif de la mission, il importe de noter aussi la pratique dite de symétrie hiérarchique. Il est de coutume de désigner, au cours des entretiens et négociations préliminaires concernant l'envoi et la réception d'une mission, les rangs et les qualités que doivent posséder le chef et les membres de la mission spéciale pour permettre à l'autre partenaire de s'y conformer afin de prévenir toute discordance, car on pourrait considérer comme un affront pour l'autre partenaire que ses représentants soient accueillis par une personne d'un rang hiérarchique inférieur au sien. Cette question est plus protocolaire que juridique.

Article 7 [37]. — *Autorisation d'agir au nom de la mission spéciale*

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

2. Un membre de la mission peut être autorisé, soit par l'Etat d'envoi, soit par le chef de la mission spéciale, à remplacer ce dernier s'il est empêché d'exercer ses fonctions, ainsi qu'à accomplir au nom de la mission des actes déterminés.

Commentaire

1) L'article 7 n'a pas directement sa source dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Le texte de cet article se fonde sur la pratique contemporaine internationale.

2) La principale question juridique est de connaître les règles concernant l'autorisation d'agir au nom de la mission spéciale. Le chef de la mission spéciale est normalement seul autorisé à agir au nom de la mission spéciale et à faire des communications à l'Etat de réception. La Commission a souligné le mot « normalement » étant donné que les parties peuvent prévoir aussi que d'autres personnes, et non pas seulement le chef, seront autorisées à agir au nom de la mission spéciale. Ces cas sont toutefois exceptionnels [38].

3) *Chef de la mission spéciale.* Comme indiqué au commentaire de l'article précédent, si la mission se compose de trois membres ou plus, elle doit avoir, en règle générale, un chef. Si elle est composée de deux membres seulement, l'Etat d'envoi décide alors si l'un d'eux portera le titre de premier délégué ou de chef de la mission spéciale. Soit qu'on se décide pour la première solution, soit que l'on choisisse l'autre, pour l'Etat de réception il est chef de la mission spéciale ; il s'adresse à lui et reçoit de lui les déclarations au nom de la mission spéciale. C'est pourquoi la question de l'existence d'un chef de la mission revêt une haute importance pratique, nonobstant le fait que la Commission du droit international ne l'a pas traitée en 1960. Par contre, M. Jiménez de Aréchaga considère qu'en pratique il y a un chef de la mission spéciale, sans insister sur la question [39]. Selon l'avis de la Commission exprimé au cours de sa seizième session, la notion de chef de la mission spéciale est importante au point de vue juridique.

4) Au paragraphe 1 de l'article 7, la Commission a établi une présomption *juris tantum* qu'il appartient au chef de la mission spéciale de donner les autorisations nécessaires, mais l'Etat d'envoi peut par des pleins pouvoirs autoriser aussi les autres membres à agir au nom de la mission spéciale. Il existe en pratique des missions spéciales dont les membres sont délégués à droits égaux et ont tous ensemble des lettres de créance collectives pour l'exercice des compétences de la mission spéciale. Toutefois, la pratique n'est pas uniforme. Certains Etats considèrent que le chef d'une telle mission est la première personne mentionnée dans les lettres de créance émises pour cette mission spéciale. Certains autres, particulièrement les Etats qui envoient des délégations, prétendent à la reconnaissance de droits égaux à tous les membres délégués dans une mission de ce genre. Le cas est fréquent lorsque la mission est composée de plusieurs membres d'un gouvernement de coalition ou de membres du parlement qui représentent divers groupes politiques. Ceux qui soutiennent le rang commun *in corpore* se fondent sur l'argument que la composition de la délégation est une manifestation de l'unité de sentiments et de l'égalité par l'importance des membres de la délégation. La pratique manque d'uniformité.

5) La pratique connaît également le droit d'agir au nom de la mission spéciale reconnu seulement à certains membres de la mission qui sont munis de pleins pouvoirs collectifs (pour le chef et certains membres de la mission d'agir collectivement au nom de la mission) ou bien supplétifs (pour un membre de la mission qui agit au nom de la mission spéciale dans le cas d'empêchement ou par l'autorisation du chef). La Commission est d'avis qu'il s'agit de cas exceptionnels qui sortent du cadre normal et dépendent de la pratique de l'Etat d'envoi. Elle a considéré qu'il n'est pas nécessaire d'introduire dans le texte des règles couvrant ces cas.

6) La Commission n'a pas inséré dans le paragraphe 1 de l'article 7 le problème de la portée du mandat confié à la mission spéciale. Cette question est réglée par les règles générales en la matière.

7) *Suppléant du chef de la mission spéciale.* En parlant de la composition de la mission spéciale, on a souligné qu'outre le chef de la mission spéciale on nomme parfois aussi un suppléant. La fonction du suppléant est caractérisée par le fait qu'il est désigné par le même organe de l'Etat d'envoi qui a nommé le chef de la mission spéciale et qu'en règle générale, le suppléant du chef (que l'on appelle souvent en pratique vice-président de la délégation) assume, sans

[37] Paragraphes 2 et 3 de l'article 6 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examinés par la Commission à sa 761e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 6A, examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance.

[38] Voir les paragraphes 4 à 11 du présent commentaire.

[39] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 111 et 174.

désignation spéciale, la fonction de chef de la mission spéciale en toutes occasions et en tous lieux lorsque le chef de la mission est absent, empêché d'exercer ses fonctions ou révoqué (dans ce dernier cas, jusqu'à ce qu'on ait notifié à l'autre partie la nomination du nouveau chef). Au point de vue international, on considère que le suppléant du chef occupe dans la mission spéciale le rang immédiatement au-dessous de celui du chef de la mission. Pourtant, le suppléant du chef ne jouit d'aucune préséance par rapport aux membres des missions des autres Etats avec lesquelles sa délégation entre en contact. Sa qualité de suppléant du chef n'a d'importance que lorsqu'il exerce les fonctions de chef. La situation de suppléant du chef de la mission spéciale a trouvé sa place au paragraphe 2 de l'article 7.

8) Au point de vue technique, dans la pratique on ne considère pas comme suppléant du chef le membre de la mission spéciale que le chef de la mission aura lui-même désigné comme son suppléant (c'est le gérant de la mission). Cependant, la Commission n'a pas fait de distinction entre ces deux catégories de suppléants, et les a assimilées.

9) *Chargé d'affaires* ad interim *dans la mission spéciale.* Il arrive très souvent que la mission spéciale se présente sans son chef ou sans le suppléant du chef, c'est-à-dire avant ceux-ci, le contact devant être établi et les affaires expédiées avant leur arrivée. Il arrive également que la mission spéciale reste, au cours de son activité, à la fois sans son chef et sans son suppléant. Dans ce cas, c'est un membre de la mission qui assume provisoirement la charge de chef de la mission, qu'il exerce au nom de celui-ci, s'il en a ainsi disposé. La Commission n'avait pas étudié ce problème en 1960 et n'a pas prescrit que les règles du droit diplomatique se rapportant au chargé d'affaires *ad interim* devaient être appliquées, sous ce rapport, aux missions spéciales [40].

10) Dans le cas où un membre de la mission est désigné comme chargé d'affaires *ad interim,* il est de règle en pratique que la mission diplomatique régulière de l'Etat d'envoi notifie la désignation de la personne qui sera chargée de cette fonction. Cela se produit souvent si le chef de la mission spéciale est révoqué « en silence », s'il quitte subitement son poste (ce qui a souvent lieu lorsqu'il se rend dans son pays pour chercher de nouvelles instructions et y reste longtemps) ou bien si la mission arrive à destination avant son chef et sans son autorisation par écrit au chargé d'affaires présomptif. La Commission a assimilé cette situation à celle du gérant de la mission et elle a prévu que l'autorisation de cette fonction peut être donnée soit par l'Etat d'envoi, soit par le chef de la mission spéciale.

11) En pratique dans les missions spéciales dont la tâche est complexe certains membres de la mission spéciale ou de son personnel sont désignés pour accomplir valablement au nom de la mission spéciale des actes déterminés. La Commission a considéré que cette pratique a une importance juridique et elle a inclus dans l'article une règle correspondante (par. 2 *in fine*).

[40] *Ibid.*, p. 105 et 174. Le Rapporteur spécial, M. Sandström, était même d'avis que cela ne concerne pas les missions spéciales.

12) La Commission considère que les règles concernant le chef de la mission spéciale s'appliquent aussi au délégué unique, dénommé « représentant » dans le texte de l'article 6.

Article 8 [41]. — *Notification*

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

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

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

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

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

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

Commentaire

1) L'article 8 s'inspire du paragraphe 1 de l'article 10 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, avec les modifications exigées par les caractéristiques de l'institution des missions spéciales.

2) Dans le cas des missions spéciales se pose aussi la question de savoir dans quelle mesure existe pour l'Etat d'envoi l'obligation de notifier la composition de la mission spéciale ainsi que l'arrivée et le départ du chef et des membres de la mission spéciale et de son personnel. La Commission du droit international avait déjà adopté en 1960 le point de vue que, sous ce rapport, les règles générales sur la notification relatives aux missions diplomatiques permanentes sont valables pour les missions spéciales [42].

3) Pourtant, en pratique, cette notification n'est pas identique à celle que l'on applique aux missions diplomatiques permanentes. La pratique connaît, tout d'abord, deux sortes de notification de la composition de la mission spéciale. La première est le préavis, c'est-à-dire l'annonce de l'arrivée. Ce préavis quant à la composition de la mission spéciale doit contenir des informations sommaires sur les personnes qui viennent en mission spéciale et il doit être remis en temps utile, de façon que les organes intéressés de l'Etat de réception (ainsi que les personnes qui, en son nom, maintiendront le contact) puissent être informés. Ce préavis

[41] Article 7 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 762e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance.

[42] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960,* vol. II, p. 108 et 174.

peut être remis, en pratique, au ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception ou bien à sa mission diplomatique permanente dans l'Etat d'envoi. La deuxième sorte est la notification régulière que l'on fait par voie diplomatique, c'est-à-dire par l'intermédiaire de la mission permanente dans le pays de réception (la mission spéciale fait elle-même cette première notification de façon directe, en pratique uniquement, si, dans le pays de réception, il n'y a pas de mission permanente de son Etat ni de mission d'un Etat tiers chargé de protéger les intérêts de l'Etat d'envoi). La Commission n'a pas souligné dans le texte l'existence de ces deux degrés de notification. Elle s'est seulement contentée d'indiquer le devoir de l'Etat d'envoi de faire la notification.

4) Par conséquent, il existe en pratique certaines règles particulières pour la notification de la composition et de l'arrivée de la mission spéciale. Elles résultent de la nécessité d'informer l'Etat de réception d'une façon différente de celle utilisée pour les missions permanentes. La Commission du droit international n'avait pas mentionné cette question en 1960.

5) D'un autre côté, la coutume n'est pas de faire une notification séparée du départ de la mission spéciale. On présume qu'elle quitte l'Etat de réception après l'accomplissement de sa tâche. Mais il est, par contre, de coutume que le chef et les membres de la mission spéciale communiquent verbalement aux personnes avec lesquelles ils sont en contact en leur qualité de représentants de l'Etat de réception la date et l'heure de leur départ ainsi que le moyen de transport qu'ils utiliseront à cette fin, soit au cours de leur travail, soit à la fin de leur mission. La Commission a pensé qu'il faut même dans ce cas procéder à une notification régulière.

6) Une question à part est de savoir si le chef et les membres de la mission spéciale qui, après la fin de leur mission officielle mais dans les limites de la validité de leur visa, restent sur le territoire de l'Etat de réception doivent notifier leur séjour prolongé. Les opinions sont partagées sur ce point et la solution dépend du régime général que l'Etat de réception applique aux étrangers. Toutefois, si ce séjour prolongé se produit, la question reste ouverte de savoir à quel moment le séjour officiel se transforme en séjour privé. La courtoisie exige que l'on procède dans cette situation avec une certaine souplesse. La Commission a considéré qu'il n'était pas nécessaire d'inclure la solution de cette question dans le texte de l'article.

7) Le droit au recrutement sur place de personnel auxiliaire pour les missions spéciales est en pratique limité au recrutement du personnel auxiliaire ne possédant pas la qualité de diplomates ni d'experts, ainsi qu'aux personnes qui exercent certaines fonctions strictement techniques (par exemple, le chauffeur) et aux gens de service. La règle observée dans la pratique exige que l'Etat de réception assure la possibilité de tels services, dont dépend souvent l'exercice des fonctions de la mission spéciale. En 1960, la Commission du droit international s'était montrée disposée à considérer que cette possibilité pour les missions spéciales devait être conçue comme faisant partie de leurs privilèges généraux. Cependant, l'Etat de réception est, de toute façon, autorisé à être renseigné sur le recrutement sur place par les missions spéciales et, de l'avis de la Commission, celles-ci sont obligées de renseigner régulièrement les autorités de l'Etat de réception sur l'engagement et le congédiement de ce personnel, bien que tous ces engagements, de même que la mission spéciale elle-même, aient une durée limitée.

8) Pour faciliter et assouplir l'acte de la notification dans la pratique, la mission spéciale seule, une fois que ses fonctions ont commencé, procède elle-même aux notifications directes sans l'intermédiaire obligatoire de la mission diplomatique permanente. La Commission a trouvé cette coutume raisonnable et a inséré une règle correspondante dans le texte du paragraphe 2 de l'article 8.

Article 9 [48]. — *Règles générales sur la préséance*

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

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

Commentaire

1) La question du rang des chefs de missions spéciales ne se pose que dans les cas de réunion de plusieurs missions spéciales, ou bien lorsque deux missions se réunissent sur le territoire d'un Etat tiers. En pratique, on n'applique pas les règles de préséance entre les chefs de missions diplomatiques permanentes. La Commission a jugé bon de laisser de côté, pour la question de préséance des chefs des missions spéciales, les dispositions de la Convention de Vienne, basées sur la remise des lettres de créance ou la date d'arrivée et sur les classes des chefs de missions permanentes — institutions qui ne correspondent pas aux missions spéciales.

2) Pour le cas de la réunion d'une mission spéciale et de la délégation ou des organes de l'Etat de réception, la question du rang ne se pose pas. Les règles de courtoisie sont valables en pratique. Les organes ou la délégation de l'Etat de réception rendent les honneurs à la mission spéciale étrangère tandis que la mission rend les hommages à son hôte, mais il ne s'agit pas de rang de préséance proprement dit. La Commission n'a pas envisagé cette situation dans le texte des articles, estimant les règles de courtoisie suffisantes.

3) La Commission est d'avis qu'il n'est pas opportun d'insérer la règle d'une préséance des chefs de missions spéciales selon la classe diplomatique qui appartiendrait au chef par son titre d'après les normes générales sur les classes des chefs de missions permanentes.

4) Il faut, tout particulièrement, tenir compte du fait que de nombreux chefs de missions spéciales n'ont pas

[48] Article 8 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 762e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance.

de rang diplomatique et qu'en outre les chefs des missions spéciales sont souvent des personnalités au-dessus de tous les rangs diplomatiques. Certains Etats prévoient de pareils cas dans leurs règles de droit interne et dans leur pratique, et donnent la préférence aux ministres membres du cabinet et à certains autres hauts fonctionnaires.

5) La Commission tient à souligner que les règles de l'article 9 ne sont pas valables dans le cas de missions spéciales aux fonctions de cérémonie et protocolaires. Cette question est réglée par l'article 10.

6) La Commission est d'avis que, lors de la détermination du rang des chefs des missions spéciales, il faut se baser sur les arguments suivants : bien que la répartition des chefs de missions spéciales en classes diplomatiques (par exemple, ambassadeur spécial, envoyé spécial) persiste dans le cas de la diplomatie de cérémonie *ad hoc*, il est de règle aujourd'hui de ne leur accorder aucun titre diplomatique spécial. Tous les chefs des missions spéciales représentent leur Etat et sont égaux entre eux conformément au principe de l'égalité des Etats.

7) La Commission du droit international n'avait pas abordé cette question en 1960. Par contre, au cours de la discussion au sein de la Commission en 1960, M. Jiménez de Aréchaga a considéré que les règles sur les classes des chefs des missions s'appliquent également aux missions spéciales, sans se limiter aux missions de cérémonie [44].

8) La pratique développée dans les rapports mutuels entre Etats après la création des Nations Unies ignore la division des chefs des missions spéciales en classes selon leurs grades respectifs, sauf dans le cas des missions de cérémonie.

9) Deux opinions sont avancées au sujet du rang de préséance des chefs de missions spéciales. Selon la première, la question du rang n'existe pas pour les missions spéciales en conséquence de la règle juridique de l'article 3 du Protocole de Vienne du 19 mars 1815. Cette disposition stipule que les agents diplomatiques membres des missions spéciales ne bénéficient à ce titre d'aucune préséance de rang. Genet [45] en déduit qu'ils n'ont, en raison de leur mission, aucun rang spécial, même s'ils possèdent un caractère diplomatique. Pourtant, Satow [46] soutient une opinion différente. Bien que les chefs des missions spéciales ne suivent pas le rang des chefs des missions diplomatiques permanentes, il existe tout de même un ordre selon lequel on peut établir leur rang respectif. C'est, d'après Satow, un rang *inter se*. On y tient compte du grade diplomatique réel qu'ils possèdent par ailleurs et, s'ils exercent des fonctions identiques, leur rang respectif est déterminé selon l'ordre de la remise des lettres de créance ou des pleins pouvoirs.

10) M. A. E. F. Sandström, en sa qualité de Rapporteur spécial de la Commission du droit international, a adopté, dans sa proposition de 1960 [47], la thèse selon laquelle, nonobstant le fait que le Protocole de Vienne de 1815 n'établit aucune supériorité de rang en vertu de la mission spéciale, il existe tout de même, entre les chefs des missions spéciales, du moins au point de vue cérémonial, un certain rang *inter* se que l'on détermine suivant l'ordre de la remise des lettres de créance. Pourtant, bien qu'il ait avancé une telle opinion dans le préambule de son rapport, il s'est limité, dans le dispositif (art. 10 de sa première version et art. 3 de sa deuxième version), à la disposition négative qu'un chef d'une mission spéciale ne peut prétendre à ce titre à aucune supériorité de rang.

11) M. Sandström a pris pour point de départ l'idée que le rang est limité par l'appartenance à la carrière diplomatique ou le grade diplomatique. C'est pourquoi il a fait une distinction entre missions diplomatiques, missions prétendues diplomatiques, et missions techniques, qui ne sont pas de caractère diplomatique.

12) Tout d'abord, la Commission, au cours de sa seizième session, a soutenu qu'il est inexact qu'on trouve nécessairement à la tête d'une mission diplomatique spéciale de caractère politique une personne de la carrière diplomatique et ayant un grade diplomatique. Il peut s'agit d'autres personnes et, pour cette raison, le critère basé sur le grade est très incertain. Pourquoi un haut fonctionnaire de l'Etat (par exemple, un membre du gouvernement) occuperait-il nécessairement un rang inférieur à ceux qui portent le titre d'ambassadeur ? Ce serait aujourd'hui incompatible avec la conception fonctionnelle de la diplomatie. D'un autre côté, on pense qu'il serait erroné de classer les chefs des missions ayant rang diplomatique selon leurs titres (par exemple, un au rang d'ambassadeur et l'autre au rang de ministre plénipotentiaire). Ils sont tous des chefs de mission et représentent au même titre des Etats souverains auxquels on reconnaît, selon la Charte des Nations Unies, le droit à l'égalité souveraine (Art. 2). Il s'ensuit que le rang *inter se* ne peut être établi selon les critères du rang diplomatique du moins en ce qui concerne le traitement juridique (on ne touche pas par là à la courtoisie envers le chef de la mission spéciale).

13) En second lieu, la Commission a écarté l'idée d'un critère différent pour les missions dites techniques. A la tête de celles-ci se trouve aujourd'hui le plus souvent un diplomate de carrière et la tâche de chacune d'elles comporte aussi certains éléments politiques et représentatifs.

14) Ensuite il est difficile de parler d'un rang établi selon le moment de la remise des lettres de créance des chefs de missions spéciales. Dans la plupart des cas, là où se réunissent les missions spéciales, il y a présomption, conforme à la réalité, qu'ils arrivent simultanément [48] et on ne pratique que bien rarement la remise individuelle et cérémonielle des lettres de créance. Pour

[44] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 111.

[45] Raoul Genet, *Traité de diplomatie et de droit diplomatique (1931)*, t. I, p. 86.

[46] Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, 4e éd. (1957), p. 41.

[47] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 104.

[48] Ainsi M. Jiménez de Aréchaga ; voir *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 111, par. 13.

cette raison, le moment de la remise perd en pratique toute son importance.

15) Bien que limitée à l'effet *inter se,* la question de la préséance entre les chefs de missions spéciales est importante uniquement lorsqu'il s'agit d'une réunion multilatérale ou bien du contact entre deux ou trois Etats, sans compter l'Etat de réception. La question du rang ne se pose pas s'il s'agit uniquement du contact entre la mission spéciale et les représentants de l'Etat de réception : l'hôte traite, par courtoisie, son invité avec beaucoup d'égards, et celui-ci est également tenu de procéder de la même manière avec son hôte.

16) La Commission est d'avis que, d'un côté, le changement de conception quant au caractère de la diplomatie, notamment l'abandon de la théorie du caractère exclusivement représentatif de la diplomatie ainsi que l'adoption de celle du caractère fonctionnel [49], et, d'un autre côté, l'adhésion au principe de l'égalité souveraine des Etats, ont donné lieu à une transformation totale des règles juridiques concernant le rang des chefs des missions spéciales. Les critères du Protocole de Vienne (1815) ne sont plus applicables. Aucune analogie avec les règles sur la préséance valables pour les missions permanentes ne peut représenter le principe général. Pour cette raison, on adopte de plus en plus un critère automatique pour la détermination du rang des chefs de missions spéciales — un critère qui consiste à classer les délégués et les délégations dans une liste selon l'ordre alphabétique du nom des Etats participants. Etant donné les différences linguistiques dans la dénomination des Etats, on désigne aussi la langue dans laquelle ce classement sera effectué [50]. C'est le seul moyen qui permette de maintenir un ordre qui remplacerait le rang et d'assurer en même temps l'application des règles sur l'égalité souveraine des Etats [51].

17) La Commission du droit international ne s'est pas engagée dans l'examen de la question du rang dans le cadre d'une mission spéciale. Elle est convaincue que tout Etat doit lui-même déterminer le rang interne des membres de la mission spéciale, que ce rang n'a qu'un caractère protocolaire, et que la liste des rangs est transmise à l'Etat de réception par le chef de la mission spéciale, soit directement, soit par l'intermédiaire de la mission diplomatique permanente. Cette règle fait l'objet du paragraphe 2 de l'article 9.

18) La Commission croit également qu'il n'y a pas de règles juridiques universelles pour comparer les rangs respectifs des membres de diverses missions spéciales, ou bien entre eux et les membres des missions diplomatiques permanentes, ou bien encore entre eux et les fonctionnaires du cadre administratif de l'Etat de réception.

19) Il arrive souvent que les missions spéciales se réunissent sur le territoire d'un Etat tiers, sans que cet Etat prenne part à leur activité. Dans ce cas, il importe à l'Etat de réception que le rang des chefs des missions spéciales ou plutôt des missions elles-mêmes soit déterminé pour qu'il ne risque pas, en sa qualité d'hôte, de favoriser une mission ou bien de se fonder sur des critères subjectifs pour déterminer ce rang.

20) Il est nécessaire de brièvement commenter la question de l'ordre alphabétique de la dénomination de l'Etat comme critère pour la détermination du rang des missions spéciales. A l'heure actuelle, il est de règle, à l'ONU et dans toutes les institutions spécialisées, de suivre un critère conforme au principe de l'égalité souveraine des Etats. La Commission considère que ce critère est le plus correct, mais elle admet que cette règle n'est pas strictement observée si l'on se fonde sur l'ordre alphabétique des Etats d'après leur dénomination dans une langue absolument déterminée, par exemple l'anglais. Certains praticiens lui ont signalé la possibilité d'utiliser, selon le même critère, l'ordre alphabétique des dénominations d'Etats employé dans la liste diplomatique officielle du protocole de l'Etat de réception. Ce qui importe, c'est de maintenir un critère objectif, conforme au principe de l'égalité souveraine des Etats. Pour cette raison, la Commission s'est arrêtée au principe de l'ordre alphabétique du nom des Etats. Les membres de la Commission ont été divisés sur la question de savoir si l'ordre adopté était soit l'ordre employé par l'ONU, soit l'ordre du protocole de l'Etat de réception.

21) La Commission considère que tout ce qui est dit pour les chefs des missions spéciales dans cet article est valable aussi pour les représentants uniques.

Article 10 [52]. — Préséance entre les missions spéciales de cérémonie et protocolaires

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

Commentaire

1) La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques se limite aux dispositions concernant les missions diplomatiques permanentes et n'envisage pas plus les missions spéciales que les missions diplomatiques de cérémonie et protocolaires qui se sont maintenues en pratique, même après la création de la diplomatie sédentaire permanente, et subsistent encore de nos jours.

[49] Cette cumulation des caractères fonctionnels et représentatifs est confirmée à l'alinéa 4 du préambule et à l'article 3 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

[50] M. Sandström se fondait aussi sur ce critère dans son projet précité, lorsqu'il a traité de la question de la participation de la diplomatie *ad hoc* aux congrès et aux conférences (art. 6, chap. II).

[51] Afin de conformer davantage la pratique au principe de l'égalité, on procède aujourd'hui au tirage au sort : la lettre initiale du nom de l'Etat, choisi de cette façon, marque le commencement de cet ordre alphabétique *ad hoc*. Aux réunions de l'ONU et à celles qu'elle organise, le tirage au sort a lieu lors de l'ouverture de la session pour la durée de laquelle on assigne les places aux Etats participants, et aussi toutes les fois que l'on procède au vote par appel nominal.

[52] Article 9 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 762e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 773e séance

2) La Commission a constaté que les règles concernant les missions spéciales de cérémonie et protocolaires varient d'un Etat à l'autre. Entre la question de savoir s'il faut procéder à une sélection des coutumes différentes ou bien accepter la règle universellement observée en pratique que l'Etat de réception est compétent pour régler la préséance entre les missions spéciales qui se rencontrent sur son territoire à l'occasion d'une cérémonie ou d'une manifestation protocolaire, la Commission a préféré la deuxième solution.

3) Parmi les diverses coutumes suivies, on peut citer :

a) La coutume que les représentants des Etats portent en pareilles occasions le titre d'ambassadeurs extraordinaires spéciaux. Même à l'ambassadeur régulièrement accrédité, lorsqu'il est chargé de représenter son pays dans une occasion solennelle, on donne le titre d'ambassadeur *ad hoc*. On considère cela comme courtoisie internationale.

b) D'après une interprétation constante de l'article III du Protocole de Vienne de 1815, on considère que, même pour ces ambassadeurs, la règle *prior tempore* est valable, selon le moment de la remise des lettres de créances émises pour l'occasion *ad hoc*. Pourtant, il s'est avéré que la mise en pratique de cette règle est presque impossible. L'exemple en a été donné lors des funérailles du roi George VI de Grande-Bretagne. Un certain nombre de missions spéciales n'ont pas réussi, faute de temps, à remettre leurs lettres de créance ni même copies de ces lettres à la nouvelle reine avant la cérémonie des funérailles. En outre, plusieurs missions sont arrivées simultanément à Londres, ce qui rendait inapplicable la règle consistant à déterminer le rang selon le moment d'arrivée. Pour cette raison, on a soutenu qu'il serait préférable de choisir un autre critère, plus objectif et plus proche du principe de l'égalité souveraine des Etats, tout en retenant la division en classes des chefs de missions spéciales.

c) En pratique, on envoie de plus en plus souvent, pour les occasions de nature solennelle, des délégués spéciaux dont le rang hiérarchique est au-dessus de celui d'ambassadeur. Dans certains pays, on considère que ce serait abaisser leur rang que de leur donner le titre d'ambassadeur *ad hoc,* car on admet de plus en plus que les chefs et les membres du gouvernement sont au-dessus de tous les fonctionnaires y compris les ambassadeurs. Les règles du droit interne de divers pays donnent, en pratique, à ces personnalités la préférence absolue par rapport aux diplomates.

d) Pourtant, on envoie aussi comme ambassadeurs spéciaux *ad hoc* des personnes qui n'appartiennent pas aux groupes mentionnés à l'alinéa *a* ci-dessus, mais on ne leur accorde pas un titre diplomatique qu'elles ne désirent d'ailleurs pas posséder. Ce sont très souvent des personnages de marque qui ont déjà leur propre importance. Une certaine hésitation se manifeste, en pratique, quant à la réglementation de leur situation. Il existe une objection contre l'exigence de reconnaître aussi à ces personnages la primauté par rapport aux ambassadeurs *ad hoc*. Les arguments en faveur de cette opinion sont correctement basés, d'après certaines opinions, sur le fait que l'Etat qui envoie un émissaire de ce genre, s'il désirait assurer au chef de la mission spéciale, ainsi qu'à lui-même, la préférence, devrait le nommer ambassadeur *ad hoc*. La diminution de son rang de préséance est imputable à l'Etat d'envoi.

e) Dans ce cas, la fonction diplomatique du chef de la mission spéciale est déterminée *ad hoc,* indépendamment de ce qu'on appelle le rang diplomatique réel. On donne très souvent le titre d'ambassadeur *ad hoc,* spécialement pour cette occasion, aux personnes qui n'appartiennent pas à la carrière diplomatique ou bien aux chefs des missions permanentes de la deuxième classe. Ce fait doit être explicitement mentionné dans les lettres de créance spéciales pour l'exercice de la fonction protocolaire ou de cérémonie.

f) La délivrance de lettres de créance spéciales pour une fonction concrète de ce genre est une pratique usuelle. Elles doivent être en bonne et due forme comme celles des ambassadeurs permanents, mais elles diffèrent de celles-ci par leur teneur, car la tâche de la mission est strictement limitée à une fonction de cérémonie ou protocolaire déterminée. La délivrance de telles lettres de créance est considérée comme courtoisie internationale et c'est pourquoi on demande aux chefs des missions diplomatiques permanentes d'être titulaires de ces lettres de créance spéciales.

g) De grandes difficultés surgissent à cause du caractère incertain des règles de droit relatives aux rapports de rang entre les chefs des missions spéciales pour les fonctions de cérémonie et protocolaires et les chefs des missions régulièrement accréditées auprès des gouvernements des pays où l'occasion solennelle se produit. Les instructions du protocole de la Cour de Saint James, relatives aux cérémonies solennelles, donnent la préférence aux chefs des missions spéciales, tandis que les chefs des missions diplomatiques régulièrement accrédités occupent le rang immédiatement inférieur, à moins qu'il n'y ait cumul de ces deux qualités en leur personne pour cette occasion déterminée. Cette solution s'avère correcte et elle correspond à la nature même de la fonction, car autrement l'envoi d'une mission spéciale perdrait tout son sens.

h) On ne connaît pas avec certitude la situation des membres de la mission spéciale de caractère cérémonial ou protocolaire, dont les membres sont délégués à droits égaux et ont tous ensemble des lettres de créance collectives pour l'exercice de la fonction de cérémonie ou protocolaire. Toutefois, comme le mentionne le paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 7, la pratique n'est pas uniforme.

4) Bien que la Commission ait décidé à l'unanimité d'accepter la règle de l'article 10, certains membres ont demandé que le texte initial de l'article 9, préparé par le Rapporteur spécial, soit aussi inclus dans le présent rapport à titre d'information [53]. Ce texte est le suivant :

« 1. Dans le cas où deux ou plusieurs missions spéciales se rencontrent lors de la même occasion protocolaire ou de cérémonie (par exemple, mariage, baptême, couronnement, installation du chef d'Etat, funérailles, etc.), la préséance entre les chefs de ces missions est déterminée selon la classe à laquelle

[53] A/CN.4/166, art. 9.

appartient le chef de la mission spéciale du fait du titre diplomatique qu'il porte et, dans le cadre de la même classe, suivant l'ordre alphabétique de la dénomination de l'Etat.

» 2. Les chefs d'Etat, membres de familles régnantes, présidents des conseils et ministres membres de gouvernements représentent des classes particulières qui devancent la classe d'ambassadeurs.

» 3. Les chefs des missions spéciales qui ne possèdent pas le rang diplomatique d'ambassadeur ou de ministre plénipotentiaire ou qui n'appartiennent pas aux groupes de personnes mentionnées au paragraphe 2 du présent article forment, sans égard aux fonctions qu'ils exercent, un groupe particulier qui suit immédiatement celui des chefs des missions spéciales ayant le rang de ministres plénipotentiaires.

» 4. Pour la détermination du rang au sens du présent article, excepté pour les personnes mentionnées au paragraphe 2, on prend en considération le titre diplomatique indiqué dans les lettres de créance pour l'exercice de la fonction de cérémonie ou protocolaire.

» 5. Les chefs de missions diplomatiques régulières ne sont pas considérés comme chefs des missions spéciales pour les fonctions de cérémonie ou protocolaires s'ils n'ont pas présenté des lettres de créance émises spécialement à cette fin particulière.

» 6. Le personnel des missions spéciales pour les fonctions de cet ordre possède respectivement le rang déterminé selon le rang du chef de la mission spéciale.

» 7. Lorsqu'ils se présentent, lors de la cérémonie à laquelle se rattache leur fonction protocolaire ou de cérémonie, les chefs des missions spéciales ont la préséance par rapport aux chefs des missions diplomatiques régulières. »

Ce texte a été communiqué à la Commission, mais elle n'a pas procédé à son examen détaillé car elle s'est décidée en principe pour un renvoi de la question sans la traiter à fond.

Article 11 [54]. — *Commencement des fonctions d'une mission spéciale*

Les fonctions d'une mission spéciale commencent dès l'entrée en contact officiel de cette mission avec les organes compétents de l'Etat de réception. Le commencement des fonctions ne dépend pas d'une présentation de la mission spéciale par la mission diplomatique régulière, ni de la remise de lettres de créance ou de pleins pouvoirs.

Commentaire

1) La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne contient pas de dispositions expresses concernant le commencement des fonctions d'une mission diplomatique permanente.

2) En ce qui concerne le début des fonctions des missions spéciales, la Commission du droit international a adopté le point de vue que les règles valables pour les missions diplomatiques permanentes ne s'appliquent pas à cette question [55].

3) On a constaté qu'en pratique il existe des usages spéciaux à ce sujet. La mission spéciale, notifiée préalablement et accueillie, entre en fonction dès son arrivée dans le territoire de l'Etat de réception si elle n'y est pas arrivée trop tôt — ce qui dépend des circonstances et de l'évaluation de la notion du délai raisonnable. En l'absence de préavis, on considère que les fonctions commencent à partir du moment de la prise de contact avec les organes de l'Etat de réception. Par ailleurs, pour les missions spéciales, on n'exige pas que le commencement des fonctions soit compté à partir de la remise des copies des lettres de créance ou des pleins pouvoirs, bien qu'on en tienne compte dans le cas des ambassadeurs *ad hoc*. A l'heure actuelle, les chefs des missions spéciales en général, même s'ils doivent être munis de pleins pouvoirs, ne soumettent ni l'original ni la copie d'avance, mais seulement au moment où il devient nécessaire de prouver qu'ils sont autorisés à accepter des obligations au nom de l'Etat d'envoi. Pour cette raison, il existe une différence de nature juridique par rapport aux chefs des missions permanentes en ce qui concerne la détermination du moment où commencent les fonctions.

4) Dans presque toutes les instructions d'Etat concernant l'exercice des fonctions ayant trait au protocole diplomatique, on trouve plus de règles sur la manière d'accueillir une mission de cérémonie *ad hoc* à son arrivée et de la reconduire à son départ que sur sa réception, qui revêt la forme d'une audience chez le ministre des affaires étrangères aux fins de présentation de la mission ou de remise des lettres d'introduction ou des copies des lettres de créance. On trouve encore moins de règles à propos de l'audience donnée par le chef d'Etat pour la remise des lettres de créance. Même si le chef de la mission spéciale arrive muni de lettres de créance spéciales, adressées au chef de l'Etat, la pratique est de les remettre par un procédé expéditif, c'est-à-dire par l'intermédiaire du chef du protocole, et la mission entre en fonctions immédiatement. Comme exemple de cet usage, on cite le cas d'une mission *ad hoc* envoyée pour présenter les condoléances de son propre chef d'Etat au chef d'Etat d'un autre pays à l'occasion du décès de son prédécesseur ou d'un membre de la famille royale. Dans un pareil cas, le moment paraît peu opportun pour les réceptions formelles et, d'ailleurs, le temps fait généralement défaut. Pourtant, les missions ayant une importance particulière sont tout de même traitées, à leur arrivée et à leur départ, selon les règles générales du protocole.

5) Les contacts entre les missions spéciales chargées de mener des négociations politiques ont aussi généralement lieu immédiatement après la visite dite protocolaire au fonctionnaire compétent avec lequel on aura à négocier.

---

[54] Article 10 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 762e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 768e séance. Commentaire adopté à la 774e séance.

[55] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 111 et 174.

6) En ce qui concerne les missions spéciales chargées de négociations techniques, la pratique ne connaît ni la réception solennelle, ni la remise solennelle des pleins pouvoirs. Il est toutefois d'usage de faire une visite d'introduction ou de premier contact si les parties se connaissent déjà. Est en voie de disparition la coutume que le chef de la mission spéciale soit accompagné, lors de sa première visite, par le chef de la mission diplomatique permanente accréditée auprès de l'Etat de réception, ou par quelque membre de cette mission, si le chef de la mission spéciale ou son interlocuteur, qui doit le recevoir, occupent un grade hiérarchique inférieur à celui du chef de la mission permanente. Mais en pratique cette formalité de présentation est en voie de disparition et la Commission ne la considère pas comme indispensable.

7) En ce qui concerne la réception du chef de la mission spéciale et la remise de ses lettres de créance ou de ses pleins pouvoirs, il faute mettre en relief une différence essentielle avec la remise des lettres de créance et la réception des chefs des missions permanentes. Cette différence a, tout d'abord, trait à la personne de laquelle émanent les pleins pouvoirs, s'il ne s'agit pas d'un ambassadeur spécial ou d'une mission protocolaire *ad hoc*. L'ambassadeur spécial ainsi que le chef de la mission protocolaire *ad hoc* reçoivent leurs lettres de créance du chef de l'Etat, de même que les chefs des missions diplomatiques permanentes de première et de deuxième classe, et elles sont adressées au chef de l'Etat dans lequel ils sont envoyés. Cette procédure n'est pas toujours observée pour les autres missions spéciales. Suivant une coutume qui s'est récemment formée en pratique, les pleins pouvoirs sont délivrés sans égard au rang du délégué ou du chef de la mission spéciale et par analogie avec les règles concernant la régularité des pleins pouvoirs dans le cadre de l'ONU, soit par le chef de l'Etat, soit par le chef du gouvernement, ou bien par le ministre des affaires étrangères.

8) Cette différence se manifeste, ensuite, dans le fait que les lettres de créance du chef de la mission diplomatique permanente sont toujours à titre personnel, tandis que tel n'est pas le cas pour les missions spéciales. Dans ce dernier cas, même s'il s'agit d'une mission protocolaire, les lettres de créance peuvent aussi être collectives — c'est-à-dire que non seulement le chef, mais aussi les autres membres de la mission sont désignés pour exercer certaines fonctions (situation impossible pour les missions permanentes, où il n'y a pas d'accréditement collectif). S'il s'agit de pleins pouvoirs, ils peuvent être individuels ou collectifs, ou éventuellement supplétifs (autorisation valable pour le chef seul, autorisation stipulant que les déclarations au nom de l'Etat seront faites par le chef et certains membres de la mission, ou bien par une ou plusieurs personnes nommées dans les pleins pouvoirs, sans égard à leur position dans la mission). On a commencé récemment à utiliser de plus en plus souvent les pleins pouvoirs collectifs supplétifs dans les missions spéciales (pour le chef ou un membre déterminé de la mission). Cette solution est pratique (pour le cas où le chef serait empêché d'assister aux négociations, constamment et jusqu'à la fin).

9) En pratique, les membres de la mission spéciale et son personnel sont considérés comme entrant en fonctions en même temps que leur chef, à condition qu'ils soient arrivés ensemble au début de l'activité de la mission. S'ils sont arrivés plus tard, on considère que leur mission commence à partir du jour de leur arrivée, notifiée en temps utile à l'Etat de réception.

10) Il devient de plus en plus rare de faire un accueil protocolaire aux missions spéciales lors de leur arrivée à destination, c'est-à-dire à l'endroit où les négociations doivent avoir lieu. Toutefois, on observe strictement les règles relatives à la réception lorsqu'il s'agit de missions politiques importantes, mais c'est un fait qui n'a de conséquence que du point de vue de la courtoisie protocolaire et n'a aucune importance juridique.

11) Les membres des missions diplomatiques permanentes qui entrent dans la composition de la mission spéciale sont considérés, malgré leur activité dans la mission spéciale, comme conservant leur qualité de diplomates permanents et, pour cette raison, le problème de leur entrée en fonctions à la mission spéciale est d'un intérêt secondaire pour eux.

12) En pratique, les Etats se plaignent de la discrimination en ce qui concerne la réception et l'entrée en fonctions des missions spéciales de la part de l'Etat de réception, même s'il s'agit de missions spéciales de même genre. La Commission considère qu'une telle discrimination est contraire aux principes généraux concernant les relations internationales. Elle est d'avis que le principe de non-discrimination doit aussi dans ce cas être appliqué et demande aux gouvernements de lui faire savoir s'ils estiment qu'une règle correspondante doit être incluse dans l'article. La raison qui a amené la Commission à s'abstenir de formuler une disposition à ce sujet est que très souvent les différences de traitement sont la conséquence des relations entre Etats qui sont plus ou moins bonnes selon les cas.

Article 12 [56]. — *Fin des fonctions d'une mission spéciale*

Les fonctions d'une mission spéciale prennent fin notamment par :

a) L'expiration de la durée assignée à la mission spéciale ;

b) L'accomplissement de la tâche de la mission spéciale ;

c) La notification, par l'Etat d'envoi, de la révocation de la mission spéciale ;

d) La notification de l'Etat de réception indiquant qu'il considère la mission terminée.

Commentaire

1) La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne contient pas de règles concernant directement la fin des fonctions des missions diplomatiques permanentes. Elle se contente d'une seule disposition

[56] Article 11 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 762e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 769e séance. Commentaire adopté à la 774e séance.

sur la fin des fonctions d'un agent diplomatique (art. 43) et de la disposition concernant les cas de rupture des relations diplomatiques ou de rappel de la mission (art. 45).

2) La Commission du droit international, lors de ses débats de 1960 [57], a accepté l'opinion qu'une mission spéciale cesse d'exister pour les mêmes causes qui mettent fin aux fonctions des agents diplomatiques des missions permanentes. Toutefois, on a ajouté, comme cause particulière de la cessation des fonctions de la mission spéciale, le cas de l'accomplissement de la tâche assignée [58].

3) La Commission a suivi l'opinion de la majorité des auteurs de considérer comme accomplie la tâche de la mission spéciale envoyée à une cérémonie ou manifestation protocolaire dès l'achèvement de la cérémonie ou de la manifestation.

4) Dans la première proposition qu'il avait soumise en 1960 en qualité de Rapporteur spécial de la Commission, M. Sandström exprimait l'opinion qu'il était également désirable de considérer comme cessation des fonctions le cas où les négociations, objet de la tâche d'une mission spéciale, avaient été rompues. Dans ce cas, la reprise des négociations serait considérée comme l'entrée en fonctions d'une nouvelle mission spéciale. Certains auteurs sont du même avis et considèrent qu'il n'est pas alors nécessaire que la mission spéciale soit révoquée de façon formelle. La Commission trouve fondé l'argument selon lequel le fonctionnement d'une mission spéciale cesse pratiquement par l'interruption ou la suspension *sine die* des négociations ou l'exercice des autres travaux. Mais la Commission a pensé plus convenable de laisser aux Etats d'envoi et de réception de décider s'ils jugent nécessaire de mettre fin dans ce cas à la mission, par application des dispositions des alinéas *c* et *d* de l'article 12.

Article 13 [59]. — *Siège de la mission spéciale*

1. Sauf accord préalable, la mission spéciale a son siège dans la localité proposée par l'Etat de réception et agréée par l'Etat d'envoi.

2. Si la tâche de la mission spéciale comporte des déplacements ou est accomplie par diverses sections ou groupes, la mission spéciale peut avoir plusieurs sièges.

Commentaire

1) La disposition de l'article 13 n'est pas identique à la disposition de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (art. 12). D'abord les missions permanentes doivent avoir leur siège dans la localité où siège le gouvernement. La mission permanente est liée à la capitale de l'Etat accréditaire, tandis qu'une mission spéciale est envoyée de préférence dans la localité où elle doit s'acquitter de sa tâche. Une mission permanente établit exceptionnellement des bureaux dans une autre localité ; au contraire, il arrive très souvent qu'une mission spéciale soit, du fait de sa tâche, obligée à se déplacer et à exercer ses fonctions simultanément par l'intermédiaire de divers groupes ou sections. Chaque groupe ou section doit avoir son propre siège.

2) Cette question a été fort peu traitée par la doctrine et, en 1960, la Commission n'a pas jugé nécessaire de s'y arrêter. Elle a pris pour point de départ l'idée que les règles s'appliquant dans ce domaine aux missions permanentes sont sans intérêt pour les missions spéciales et qu'il n'est pas besoin d'avoir de règles spéciales à ce sujet. Toutefois, certains membres de la Commission n'ont pas été alors convaincus, car l'absence de règles à cet égard pourrait donner lieu aux prétentions des missions spéciales de choisir librement leur siège et de réclamer « l'établissement des bureaux dans n'importe quelle partie du territoire de l'Etat de réception » [60].

3) Une mission spéciale dans le territoire de l'Etat de réception demeure, en pratique et en règle générale, dans la localité désignée par accord mutuel, qui, dans la plupart des cas, n'est pas formellement établie par l'Etat d'envoi et l'Etat de réception. Par cet accord, la mission spéciale établit habituellement ses bureaux à proximité de l'endroit où elle doit exercer ses fonctions. Si c'est dans la capitale de l'Etat et qu'il existe des relations diplomatiques régulières entre les deux Etats, il est d'usage que les bureaux officiels de la mission spéciale soient installés dans l'hôtel de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi — c'est son adresse officielle pour les notifications, sauf indication contraire. Mais même dans ce cas, la mission spéciale peut avoir un siège distinct de l'hôtel de l'ambassade.

4) Il est très rare en pratique que le siège de la mission spéciale ne soit pas choisi par accord préalable. Dans le cas exceptionnel où le siège de la mission spéciale n'est pas établi d'avance par accord entre les Etats en question, la pratique est que l'Etat de réception propose une localité convenable pour le siège de la mission spéciale en tenant compte de toutes les circonstances affectant le bon fonctionnement de la mission spéciale. Les opinions sont partagées sur le point de savoir si l'Etat d'envoi est obligé de se soumettre à ce choix de l'Etat de réception. On prétend qu'une telle exigence de la part de l'Etat de réception est contraire au principe de la Charte des Nations Unies relatif à l'égalité souveraine des Etats. La Commission a suggéré un compromis : il appartient à l'Etat de réception de proposer le choix de la localité, mais ce choix doit être agréé par l'Etat d'envoi pour être valable. Cette solution, d'autre part, comporte certains défauts si la proposition n'est pas agréée. La Commission a laissé cette question en suspens.

5) La Commission n'est pas entrée dans les détails de la réglementation pour déterminer la différence entre le siège principal et les autres sièges lorsque la tâche

[57] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 174.

[58] C'est M. Jiménez de Aréchaga qui avait proposé cet additif ; voir *ibid.*, p. 110.

[59] Article 12 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 763e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 770e séance. Commentaire adopté à la 774e séance.

[60] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 111 et 174.

de la mission spéciale exige qu'elle ait plusieurs sièges. En pratique, les usages diffèrent. Une solution soutenue à la Commission était que le siège principal soit dans la localité où se trouve le siège du ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception ou dans une autre localité choisie par accord mutuel, et que les autres sièges soient fixés en vue de faciliter l'exercice des fonctions des sections ou des équipes. Mais la Commission a préféré laisser aux parties en cause le soin de régler cette question par accord.

Article 14 [61]. — Nationalité du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres de son personnel

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel auront en principe la nationalité de l'Etat d'envoi.

2. Les ressortissants de l'Etat de réception ne peuvent faire partie de la mission spéciale qu'avec le consentement de cet Etat, qui peut en tout temps le retirer.

3. L'Etat de réception peut se réserver le droit prévu au paragraphe 2 en ce qui concerne les ressortissants d'un Etat tiers qui ne sont pas également ressortissants de l'Etat d'envoi.

Commentaire

1) L'article 14 correspond à l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) En 1960, la Commission du droit international n'a pas jugé nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si les règles concernant la nationalité des agents diplomatiques des missions permanentes doivent être appliquées aussi aux missions spéciales. Elle a même posé la règle que l'article 7 de son projet de 1958 qui s'y rapporte ne s'applique pas directement aux missions spéciales [62].

3) La doctrine, par contre, ne considère pas que les ressortissants du pays ne peuvent pas entrer dans la composition des missions spéciales, mais elle souligne que ce problème a été traité différemment par divers pays et à diverses époques [63].

4) La Commission est d'avis qu'il n'existe aucun argument contraire à l'emploi de ressortissants de l'Etat de réception comme diplomates *ad hoc* d'un autre Etat, mais que cela dépend du consentement de l'Etat de réception.

5) Outre la question de savoir si un ressortissant d'un Etat peut exercer les fonctions de diplomate *ad hoc* d'un autre Etat, le problème se pose de savoir s'il doit posséder aussi la nationalité de l'Etat au nom duquel il remplit sa mission. En 1960, la Commission du droit international ne s'est pas non plus prononcée à ce sujet. La pratique récente montre que les ressortissants des Etats tiers et même les apatrides peuvent agir en qualité de diplomates *ad hoc* d'un Etat. Certains membres de la Commission estiment que cette pratique n'est pas souhaitable. Pourtant, des raisons objectives rendent nécessaire le recours à cet expédient et il dépend, en pratique, du seul Etat de réception que la qualité de diplomate *ad hoc* soit ou non reconnue à de telles personnes.

6) La Commission n'a pas spécifiquement mentionné dans le texte l'hypothèse où le chef ou un membre de la mission spéciale ou de son personnel ont une double nationalité. Elle est persuadée que, dans le cas où un individu possède une double nationalité, dont celle de l'Etat de réception, ce dernier a le droit, selon les règles actuellement reconnues par le droit international sur la nationalité, ainsi que la pratique de certains pays, de considérer, conformément à la théorie des qualifications, une telle personne comme son propre ressortissant à titre exclusif. Dans la plupart des Etats, la conception qui prédomine, de nos jours encore, est que la nationalité de l'Etat de réception exclut toute autre nationalité, et l'on n'adopte pas, dans ce cas, la thèse que la nationalité étrangère effective exclut la nationalité nominale de l'Etat de réception. S'il s'agit d'un concours de plusieurs nationalités étrangères, l'hypothèse est juridiquement hors de cause, puisqu'elle tomberait, dans un cas pareil, sous le coup de l'alinéa 3 du texte du présent article.

7) La Commission n'a pas non plus examiné la question de savoir si les personnes ayant le statut de réfugiés peuvent être employées, sans approbation spéciale de l'Etat de réception, lorsqu'il ne s'agit pas de personnes originaires de ce pays, en qualité de chefs, de membres de la mission ou de membres du personnel de la mission spéciale.

8) En ce qui concerne les ressortissants de l'Etat de réception que la mission spéciale engage sur place comme personnel auxiliaire parmi les citoyens de l'Etat de réception et les personnes ayant un domicile permanent sur le territoire de celui-ci, le Rapporteur spécial est persuadé qu'il ne faut pas appliquer les règles du présent article, mais plutôt le régime valable sous ce rapport selon le droit interne de l'Etat de réception. La Commission n'a pas jugé nécessaire d'adopter une règle spéciale à ce sujet.

9) La Commission ne s'est pas non plus prononcée sur le point de savoir si les étrangers et les apatrides ayant un domicile permanent sur le territoire de l'Etat de réception doivent être assimilés, sous ce rapport, aux nationaux de l'Etat de réception.

Article 15 [64]. — Droit des missions spéciales d'utiliser le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi

La mission spéciale a le droit de placer le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi sur les locaux de la mission, sur la résidence du chef de la mission et sur les moyens de transport de la mission.

[61] Article 13 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 763e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 770e séance. Commentaire adopté à la 774e séance.

[62] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 174.

[63] Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, 4e édition (1957), p. 138 à 141.

[64] Article 15 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 763e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 14, examiné et adopté à la 770e séance. Commentaire adopté à la 774e séance.

Commentaire

1) La rédaction de l'article 15 suit celle de l'article 20 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission se réserve le droit de déterminer ultérieurement la place de l'article 15, soit dans la partie générale du projet, soit dans la partie spéciale consacrée aux facilités, privilèges et immunités.

3) La Commission du droit international avait déjà, en 1960, reconnu aux missions spéciales le droit d'utiliser le pavillon national de l'Etat d'envoi dans les mêmes conditions que la mission diplomatique permanente [65]. En pratique, ces conditions ne sont pas identiques, mais il existe, tout de même, certains cas où cela devient possible. Le Rapporteur spécial de la Commission, M. Sandström, a cité le cas du pavillon arboré sur l'automobile du chef de la mission de cérémonie. M. Jiménez de Aréchaga, au cours de la discussion qui a eu lieu à la Commission en 1960, a été d'avis que les missions spéciales (en général et non seulement celles de cérémonie) jouissent du droit d'utiliser ces drapeaux lors de cérémonies où leur usage serait particulièrement indiqué [66].

4) La pratique actuelle doit être conçue à la fois dans un sens plus large et dans un sens plus restreint. Plus large, car ce droit n'est pas limité aux missions de cérémonie mais dépend des circonstances générales (par exemple, des missions spéciales de caractère technique qui circulent dans la zone frontière et même de toutes les missions spéciales en certaines occasions solennelles). Plus restreint, car cet usage est aujourd'hui limité effectivement aux manifestations les plus solennelles et lorsque la mission pense que la situation l'exige ; mais, en pratique, cela se réduit à une mesure raisonnable et tend vers la restriction.

5) Toutes les règles valables pour l'usage du pavillon national sont également valables, selon la pratique et de l'avis de la Commission du droit international, pour l'emploi des armes de l'Etat.

6) Certains Etats de réception prétendent dans la pratique qu'ils sont fondés à exiger que les drapeaux de l'Etat d'envoi soient placés sur tous les moyens de transport utilisés par la mission spéciale pour des déplacements dans une zone déterminée. Cette prétention se justifie par l'affirmation que les mesures de protection de la mission spéciale elle-même seront plus faciles si un signe extérieur appelle l'attention des organes de l'Etat de réception, notamment dans les zones frontalières de sécurité, ou militaires, ou dans des circonstances spéciales. Mais certains Etats s'élèvent contre cette pratique qui crée très souvent des difficultés et expose les missions spéciales à une discrimination. La Commission est d'avis que cette pratique n'est pas universellement reconnue et elle n'a pas inclus une règle correspondante dans le texte de l'article 15.

[65] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 103 et 174.

[66] *Ibid.*, p. 111.

Article 16 [67]. — Activités des missions spéciales sur le territoire d'un Etat tiers

1. Les missions spéciales ne peuvent accomplir leurs tâches sur le territoire d'un Etat tiers sans son consentement.

2. L'Etat tiers peut poser des conditions que les Etats d'envoi doivent observer.

Commentaire

1) Aucune règle correspondante ne se trouve dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Mais l'article 7 de la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires prévoit qu'un poste consulaire établi dans un Etat ne peut exercer de fonctions consulaires dans un autre Etat si ce dernier s'y oppose.

2) Très souvent, les missions spéciales de divers Etats se réunissent et déploient leur activité sur le territoire d'un Etat tiers. C'est une pratique fort ancienne, surtout si les missions ou les diplomates *ad hoc* qui se réunissent appartiennent à des Etats entre lesquels il y a un conflit armé. La Commission du droit international n'a pas noté cette hypothèse en 1960. La doctrine ne s'y arrête pas non plus, mais certains auteurs la mentionnent, en particulier lorsque les contacts ont lieu par l'intermédiaire de l'Etat sur le territoire duquel ces contacts ont été établis. Qu'il y ait eu ou non médiation ou bons offices de l'Etat tiers, la courtoisie exige indubitablement que celui-ci soit informé, et il est en droit de s'opposer à de telles réunions sur son territoire.

3) Les Etats intéressés n'ont donc pas le droit d'utiliser arbitrairement le territoire d'un Etat tiers pour les réunions de leurs missions spéciales si cela est contraire à la volonté de cet Etat. Pourtant, si l'Etat tiers qui a été dûment informé ne s'est pas opposé à cette intention (il n'est pas nécessaire qu'il donne son consentement formel), il est de son devoir de traiter les missions spéciales avec tous les égards, d'assurer les conditions nécessaires à leur activité et de leur offrir toutes les facilités, tandis que, de l'autre côté, les parties doivent s'abstenir de toute action qui pourrait nuire aux intérêts de l'Etat tiers dans le territoire duquel leur activité se déroule.

4) En pratique, l'approbation préalable de l'Etat tiers se réduit fréquemment à prendre note de la notification (qui peut être même sous forme d'information orale) de l'intention d'envoyer une mission spéciale sur son territoire. Si l'Etat tiers ne fait aucune objection à cette notification et permet l'arrivée de la mission spéciale sur son territoire, on considère que l'approbation a été donnée.

5) La Commission considère comme correcte la pratique de certains Etats, par exemple celle de la Suisse pendant la guerre, de poser des conditions que les parties qui envoient des missions spéciales doivent

[67] Article 14 du premier rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/166). Examiné par la Commission à sa 763e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 15, examiné et adopté à la 770e séance. Commentaire adopté à la 774e séance.

observer. Ce devoir est indépendant de l'évaluation objective de la question de savoir si leur action est préjudiciable aux intérêts de l'Etat tiers sur le territoire duquel se déploie l'activité des missions spéciales.

6) En pratique, il importe de savoir si l'Etat tiers doit non seulement se comporter correctement et impartialement envers les Etats dont les missions se réunissent sur son territoire, en les traitant selon le principe de l'égalité, mais aussi respecter ses propres déclarations s'il les a formulées dans son approbation préalable. Comme cette approbation peut être donnée implicitement, on va encore plus loin : en prenant acte, sans opposition, de la demande d'utiliser son territoire, l'Etat tiers doit être considéré, selon la théorie des actes juridiques unilatéraux en droit international, comme obligé par la demande des parties, à moins qu'il n'y ait apporté certaines réserves.

7) Aux contacts et activités des missions spéciales sur le territoire de l'Etat tiers doivent être assimilés les contacts entre les missions spéciales d'un Etat et les missions diplomatiques permanentes de l'autre Etat, accréditées auprès de l'Etat tiers. Ces contacts sont fréquents et on les mentionne dans les ouvrages comme moyens exceptionnels de communication diplomatique. Ils permettent un contact direct entre les Etats qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques mutuelles et cela même lorsqu'ils se trouvent en conflit armé.

8) On reconnaît à l'Etat tiers le droit, à tout moment et sans être obligé de motiver sa décision, de retirer l'hospitalité aux missions spéciales sur son territoire et de leur interdire toute activité. Dans ce cas, les Etats d'envoi sont obligés de révoquer immédiatement leurs missions spéciales, et les missions elles-mêmes sont tenues de cesser leurs activités dès le moment où elles apprennent que l'hospitalité leur est retirée. Ce droit appartenant à l'Etat tiers ne signifie pas la rupture des relations diplomatiques avec les Etats en question, ni la proclamation, comme personnes *non gratae* du chef de la mission et de ses membres. Il s'agit simplement de la révocation du consentement donné par l'Etat tiers à l'activité des missions spéciales sur son territoire. La Commission a été d'avis que le paragraphe 1 de l'article 16 suffisait et que le mot « consentement » signifie que, pendant toute la durée des activités des missions spéciales des Etats étrangers, le consentement de l'Etat tiers continue à être nécessaire.

Deuxième partie

Facilités, privilèges et immunités [68]

Article 17 [69]. — *Facilités en général*

L'Etat de réception accorde à la mission spéciale toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions, compte tenu de la nature et de la tâche de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 25 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) Partant de l'idée fondamentale que la nature, la tâche et le niveau de la mission spéciale déterminent les facilités qui lui sont dues, la Commission pense qu'il est nécessaire d'assurer le fonctionnement régulier des missions spéciales en tenant compte de la nature et de la tâche de la mission. La Commission n'a pas adopté la conception exprimée en 1960 d'après laquelle il faut appliquer à ce sujet aux missions spéciales toutes les dispositions valables pour les missions diplomatiques permanentes. Elle s'est montrée encline à s'orienter d'après l'idée fondamentale de la résolution de la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques, selon laquelle le problème des missions spéciales mérite une étude détaillée en ce qui concerne l'application des règles valables pour les missions permanentes. Cela signifie que l'application de ces règles ne peut être uniforme et qu'il est nécessaire d'examiner chaque cas séparément.

3) Il est incontestable que l'Etat de réception a l'obligation juridique d'assurer à la mission spéciale toutes facilités pour l'accomplissement de ses fonctions. En théorie, on objecte d'habitude que cette formule est vague. La Commission est persuadée que son contenu change suivant la tâche de la mission et que les facilités que l'Etat de réception doit assurer varient. Par conséquent, l'estimation de l'étendue et du contenu de l'obligation précitée n'est pas une question de fait ; il s'agit d'une obligation *ex jure* dont la mesure doit être déterminée en fonction des besoins des missions spéciales, lesquels dépendent des circonstances, de la nature, du niveau et de la tâche de la mission considérée. Reste la question juridique de savoir si la mesure est déterminée par l'Etat de réception d'une manière juste, et correspond donc à celle qui est due.

4) La Commission est d'avis que les difficultés qui surgissent en pratique sont dues au fait que certaines missions spéciales considèrent que l'Etat de réception leur doit toutes les facilités qui sont normalement accordées aux missions diplomatiques permanentes. La raison est du côté des Etats qui n'offrent aux missions spéciales que les facilités qui sont nécessaires, ou du moins utiles selon un critère objectif, à l'accomplissement de leur tâche, qu'elles correspondent ou non à l'inventaire des facilités accordées aux missions diplomatiques permanentes et énoncées dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cependant, les missions spéciales peuvent exceptionnellement jouir de plus de facilités que les missions diplomatiques permanentes lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches particulières, par exemple dans le cas des missions spéciales à un niveau élevé ou des missions spéciales chargées de la délimitation des frontières. Cette solution est conforme à la résolution de la Conférence de Vienne sur les relations diplomatiques qui a trait aux missions spéciales.

[68] Titre adopté à la 819e séance.

[69] Article 17 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 804e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 820e séance.

Article 18 [70]. — *Logement de la mission spéciale et de ses membres*

L'Etat de réception est tenu d'aider la mission spéciale à se procurer des locaux appropriés et à obtenir des logements convenables pour ses membres et son personnel et, si c'est nécessaire, d'assurer la mise à leur disposition de ces locaux et logements.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 21 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) Cependant, l'article 18 n'est pas identique à l'article 21 précité. La Commission est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de donner en toute hypothèse à l'Etat d'envoi le droit d'acquérir des terrains pour la construction d'un logement pour la mission spéciale ni celui d'acquérir les locaux nécessaires pour ce logement, comme c'est le cas dans la situation prévue par les dispositions correspondantes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, dispositions qui s'appliquent aux missions diplomatiques régulières et permanentes. La Commission est d'avis qu'il suffit à ce sujet que l'on assure un logement aux missions spéciales, qui sont de caractère temporaire.

3) La mission spéciale doit tout de même avoir son installation assurée, et celle-ci doit être adéquate à la mission considérée. Sur ce point, les mêmes règles que pour la mission diplomatique permanente doivent en principe être valables. Mais on considère qu'il n'y a pas obligation pour l'Etat de réception de permettre l'acquisition des locaux nécessaires sur son territoire, ce qui n'exclut pas — encore que ce soit là un cas exceptionnel — la possibilité que certains Etats acquièrent ou prennent à bail les locaux nécessaires pour l'installation de leurs missions spéciales qui se relayent dans le même pays.

4) Pour les missions spéciales, il faut tenir compte du fait qu'elles peuvent avoir, eu égard aux besoins dictés par l'accomplissement de leur tâche, plusieurs sièges. Cela résulte du paragraphe 5 du commentaire de l'article 13. Il faut particulièrement mettre en évidence la pratique et le besoin de déplacements fréquents, soit de la mission spéciale entière, soit d'une partie ou d'un groupe de celle-ci, sur le territoire de l'Etat de réception. Il faut ensuite considérer que ces déplacements imposent souvent le changement rapide du siège de la mission spéciale ou bien l'arrivée des groupes dans des localités déterminées, et que le séjour dans des localités particulières n'est souvent que de très brève durée. Ces circonstances rendent parfois impossible à l'Etat d'envoi de pourvoir lui-même au logement de sa mission spéciale ou d'une partie de celle-ci. Dans ce cas, ce sont les organes de l'Etat de réception qui l'assurent.

[70] Article 18 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 804e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 820e séance.

Article 19 [71]. — *Inviolabilité des locaux*

1. Les locaux de la mission spéciale sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents de l'Etat de réception d'y pénétrer, sauf avec le consentement du chef de la mission spéciale ou du chef de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi accrédité auprès de l'Etat de réception.

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

3. Les locaux de la mission spéciale, leur ameublement, les autres biens servant au fonctionnement de la mission spéciale et ses moyens de transport ne peuvent faire l'objet de perquisition, réquisition, saisie ou exécution de la part des organes de l'Etat de réception.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 22 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cependant, on a été obligé d'adapter le texte aux besoins qu'imposent la nature et la pratique des missions spéciales.

2) La Commission, en 1960, avait estimé qu'en ce qui concerne cette question, les règles valables pour les missions diplomatiques permanentes devaient être aussi appliquées aux missions spéciales. Le Rapporteur spécial d'alors, dans son premier projet, avait adopté le point de vue que « les locaux officiels . . . d'une mission spéciale . . . bénéficient de l'inviolabilité . . . » [72].

3) La Commission, en 1965, a été d'avis que les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques concernant le logement devaient être appliquées aux missions spéciales, compte tenu des conditions dans lesquelles se trouvent ces missions. Il faut noter en outre que les locaux de la mission spéciale se confondent souvent avec les pièces destinées au logement des membres et du personnel de la mission spéciale.

4) Souvent, les bureaux des missions spéciales sont installés dans des locaux qui jouissent déjà du privilège de l'inviolabilité. C'est le cas lorsqu'ils sont installés dans les locaux de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi s'il y en a une à cet endroit. Mais si la mission spéciale est installée dans des locaux particuliers, il faut qu'elle puisse jouir également de l'inviolabilité de ces locaux afin qu'elle soit en mesure d'accomplir ses fonctions sans entraves et que le secret de son travail soit observé.

[71] Paragraphes 1 et 2 : article 19 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examinés par la Commission à ses 804e et 805e séances. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Paragraphe 3 : article 24 du deuxième rapport du Rapporteur spécial. Examiné par la Commission à sa 806e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et renvoyé au Comité de rédaction à la 817e séance. Présenté à nouveau et adopté à la 820e séance. Commentaire adopté à la 820e séance.

[72] *Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II, p. 107.

5) La Commission s'est préoccupée de la situation qui peut se présenter dans certains cas exceptionnels où le chef de la mission spéciale refuserait aux représentants des autorités de l'Etat de réception l'accès des locaux de la mission spéciale. Elle a prévu qu'en pareil cas le ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception pourrait en appeler au chef de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi pour solliciter la permission de pénétrer dans les locaux occupés par la mission spéciale.

6) En ce qui concerne les biens dont se sert la mission spéciale, la Commission est d'avis qu'une protection spéciale doit leur être accordée, et cette considération a amené la Commission à formuler le paragraphe 3 de cet article de manière à assurer cette protection à tous les biens dont se sert la mission spéciale, quel que soit leur propriétaire.

Article 20 [73]. — *Inviolabilité des archives et des documents*

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

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 24 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

2) Là également, la Commission a adopté, en 1960, le point de vue selon lequel les règles valables pour les missions diplomatiques permanentes sont de même applicables aux missions spéciales, sans quoi il serait difficile de concevoir le fonctionnement normal des missions spéciales.

3) A cause des controverses qui surgissent en pratique, la Commission juge nécessaire d'insister particulièrement sur les documents en la possession des membres de la mission spéciale ou de son personnel, surtout dans le cas où la mission spéciale ne dispose pas de locaux particuliers et dans le cas où la mission spéciale ou bien une partie ou un groupe de celle-ci sont itinérants. Les documents qu'ils transportent d'un endroit à un autre où la mission spéciale accomplit sa tâche forment alors les archives ambulantes plutôt qu'ils ne font partie de leurs bagages.

Article 21 [74]. — *Liberté de mouvement*

Sous réserve de ses lois et règlements relatifs aux zones dont l'accès est interdit ou réglementé pour des raisons de sécurité nationale, l'Etat de réception assure à tous les membres de la mission spéciale la liberté de déplacement et de circulation sur son territoire nécessaire à l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale, à moins qu'il n'en soit convenu autrement.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 26 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article 34 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. Cependant, des modifications ont été apportées au texte pour tenir compte des conditions spéciales dans lesquelles s'accomplit la tâche des missions spéciales. L'article renferme donc des dispositions qui ne s'appliquent ni aux missions diplomatiques permanentes ni aux consulats.

2) Les missions spéciales ont des tâches limitées. Il en résulte que la liberté de mouvement doit leur être garantie seulement dans la mesure nécessaire pour qu'elles puissent accomplir ces tâches (ce qui ne veut pas dire qu'elles ne peuvent pas se rendre aussi dans les autres parties du territoire de l'Etat de réception dans les conditions normales valables pour les autres étrangers).

3) La garantie aux missions spéciales de la liberté de se rendre au siège de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi accréditée auprès de l'Etat de réception, ou au siège d'un poste consulaire de l'Etat d'envoi, et de regagner la localité où la mission spéciale accomplit sa tâche est en pratique non seulement un fait journalier mais aussi une nécessité. Cela résulte de ce que la mission spéciale reçoit d'habitude ses instructions par l'intermédiaire de la mission diplomatique permanente, que cette dernière est en outre le protecteur de la mission spéciale et qu'elle est directement intéressée à être tenue au courant de l'accomplissement de la tâche de la mission spéciale.

4) Une des particularités de la mission spéciale est la possibilité qu'elle a de déployer son activité par l'intermédiaire de personnes ou d'équipes situées dans différentes localités ou bien chargées de tâches particulières sur le terrain. La nécessité de liens permanents entre les diverses parties d'une même mission spéciale exige une grande liberté de mouvement.

Article 22 [75]. — *Liberté de communication*

1. L'Etat de réception permet et protège la libre communication de la mission spéciale pour toutes fins officielles. En communiquant avec le gouvernement ainsi qu'avec les autres missions et consulats de l'Etat d'envoi, où qu'ils se trouvent, la mission spéciale peut employer tous les moyens de communication appropriés, y compris des courriers et des messages en code ou en chiffres. Toutefois, la mission spéciale ne peut installer et utiliser un poste émetteur de radio qu'avec l'assentiment de l'Etat de réception.

2. La correspondance officielle de la mission spéciale est inviolable. L'expression « correspondance officielle » s'entend de toute la correspondance relative à la mission spéciale et à ses fonctions.

[73] Article 20 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 805e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[74] Article 21 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 805e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 816e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[75] Article 22 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à ses 805e et 806e séances. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

3. La valise de la mission spéciale ne doit être ni ouverte ni retenue.

4. Les colis constituant la valise de la mission spéciale doivent porter des marques extérieures visibles de leur caractère et ne peuvent contenir que des documents ou des objets à usage officiel de la mission spéciale.

5. Le courrier de la mission spéciale, qui doit être porteur d'un document officiel attestant sa qualité et précisant le nombre de colis constituant la valise, est dans l'exercice de ses fonctions protégé par l'Etat de réception. Il jouit de l'inviolabilité de sa personne et ne peut être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention.

6. L'Etat d'envoi, ou la mission spéciale, peut nommer des courriers *ad hoc* de la mission spéciale. Dans ce cas, les dispositions du paragraphe 5 du présent article seront également applicables, sous réserve que les immunités qui y sont mentionnées cesseront de s'appliquer dès que le courrier *ad hoc* aura remis au destinataire la valise de la mission spéciale dont il a la charge.

7. La valise de la mission spéciale peut être confiée au commandant d'un navire ou d'un aéronef commercial qui doit arriver à un point d'entrée autorisé. Ce commandant doit être porteur d'un document officiel indiquant le nombre de colis constituant la valise, mais il n'est pas considéré comme un courrier de la mission spéciale. A la suite d'un arrangement avec les autorités compétentes, la mission spéciale peut envoyer un de ses membres prendre, directement et librement, possession de la valise des mains du commandant du navire ou de l'aéronef.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 27 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission a adopté à ce sujet, en 1960, le point de vue que les missions spéciales bénéficient des mêmes droits que les missions diplomatiques permanentes.

3) Il faut toutefois souligner que, dans la pratique, on n'accorde pas toujours aux missions spéciales le droit de se servir de messages en code ou en chiffres. La Commission a estimé qu'il fallait reconnaître ce droit aux missions spéciales étant donné que très souvent l'emploi de messages en code ou en chiffres est nécessaire pour le bon fonctionnement de la mission.

4) La Commission n'a pas cru devoir s'écarter de la pratique suivant laquelle l'utilisation des moyens de transmission sans fil n'est pas permise aux missions spéciales, sauf accord spécial ou autorisation donnée par l'Etat de réception.

5) La Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (article 27, paragraphe 3) proclame le principe de l'inviolabilité absolue de la valise diplomatique. D'après cette disposition, la valise ne peut être ni ouverte ni retenue par l'Etat accréditaire. D'un autre côté, la Convention de Vienne sur les relations consulaires donne en ce qui concerne la valise consulaire (article 35, paragraphe 3) des garanties restreintes. Elle permet, dans le cas de motifs sérieux, que cette valise soit retenue et prévoit une procédure pour son ouverture. La question se pose de savoir s'il faut garantir à toutes les catégories de missions spéciales l'inviolabilité absolue de la valise. La Commission a examiné cette question et elle a décidé de reconnaître l'inviolabilité absolue de la valise des missions spéciales.

6) La Commission a adopté la règle que la valise de la mission spéciale peut être confiée au commandant d'un aéronef commercial (article 27, paragraphe 7 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ; article 35, paragraphe 7 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires) ou d'un navire commercial (article 35, paragraphe 7 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires). En effet, on a observé ces derniers temps que les missions spéciales avaient exceptionnellement recours aux services de ces personnes pour le transport de la valise. La Commission estime que les commandants des bateaux commerciaux de navigation intérieure peuvent aussi être utilisés à cette fin.

Article 23 [76]. — Exemptions fiscales de la mission

1. L'Etat d'envoi et le chef de la mission spéciale sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux de la mission spéciale, 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 de réception, ils sont à la charge de la personne qui traite avec l'Etat d'envoi ou avec le chef de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 23 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) D'après l'opinion que la Commission a exprimée en 1960, on doit appliquer en cette matière aux missions spéciales les règles juridiques applicables aux missions diplomatiques permanentes. A sa dix-septième session, la Commission a de nouveau approuvé cette solution.

3) En revanche, la Commission est d'avis que l'article 28 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne peut pas être appliqué aux missions spéciales. Il est de règle que les missions spéciales, sauf les cas spécialement prévus par les accords internationaux, ne soient autorisées à percevoir, sur le territoire étranger, aucun impôt, taxe ou redevance. Cela n'empêche toutefois que, dans certains cas exceptionnels prévus par les accords internationaux, des missions spéciales puissent être autorisées à effectuer de telles perceptions. La Commission a donc décidé de n'inclure dans le texte de l'article aucune règle juridique concernant la perception par les missions spéciales de droits,

[76] Article 23 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 806e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

taxes et redevances sur le territoire de l'Etat de réception, et d'en faire seulement mention dans le commentaire.

Article 24 [77]. — *Inviolabilité de la personne*

La personne du chef et des membres de la mission spéciale ainsi que des membres du personnel diplomatique de la mission spéciale est inviolable. Ils ne peuvent être soumis à aucune forme d'arrestation ou de détention. L'Etat de réception les traite avec le respect qui leur est dû et prend toutes mesures appropriées pour empêcher toute atteinte à leur personne, leur liberté et leur dignité.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 29 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission a discuté de l'opportunité de n'accorder aux membres des missions spéciales qu'une inviolabilité de la personne limitée à l'exercice de leurs fonctions. La majorité de la Commission n'a pas cru devoir accepter ce point de vue.

Article 25 [78]. — *Inviolabilité du logement privé*

1. Le logement privé du chef et des membres de la mission spéciale et des membres de son personnel diplomatique jouit de la même inviolabilité et de la même protection que les locaux de la mission spéciale.

2. Les documents, la correspondance et les biens des personnes mentionnées au paragraphe 1 du présent article jouissent également de l'inviolabilité.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 30 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) Le mot « demeure » employé dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques a été remplacé par le mot « logement » en raison du caractère temporaire des missions spéciales.

3) L'inviolabilité de logement des membres des missions spéciales doit être garantie sans égard au fait qu'ils habitent dans un édifice à part ou dans certaines parties d'un autre édifice, voire dans un hôtel. Le présent paragraphe du commentaire a été jugé nécessaire parce que certains Etats ne reconnaissent pas cette protection lorsque le logement est dans un édifice accessible au public.

Article 26 [79]. — *Immunité de juridiction*

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique jouissent de l'immunité de la juridiction pénale de l'Etat de réception.

2. A moins qu'il n'en soit convenu autrement, ils jouissent également de l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception, sauf s'il s'agit :

a) **D'une action réelle concernant un immeuble privé situé sur le territoire de l'Etat de réception, à moins que le chef ou le membre de la mission spéciale ou le membre du personnel diplomatique de la mission spéciale ne le possède pour le compte de l'Etat d'envoi aux fins de la mission ;**

b) **D'une action concernant une succession, dans laquelle la personne visée à l'alinéa *a* figure comme exécuteur testamentaire, administrateur, héritier ou légataire, à titre privé et non pas au nom de l'Etat d'envoi ;**

c) **D'une action concernant une activité professionnelle ou commerciale, quelle qu'elle soit, exercée par une personne visée à l'alinéa *a* dans l'Etat de réception en dehors de ses fonctions officielles.**

3. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique ne sont pas obligés de donner leur témoignage.

4. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise à l'égard du chef ou du membre de la mission spéciale ou du membre de son personnel diplomatique, sauf dans les cas prévus aux alinéas *a*, *b* et *c* du paragraphe 2 du présent article, et pourvu que l'exécution puisse se faire sans qu'il soit porté atteinte à l'inviolabilité de sa personne ou de son logement.

5. L'immunité de juridiction du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres du personnel diplomatique de la mission spéciale dans l'Etat de réception ne saurait exempter ces personnes de la juridiction de l'Etat d'envoi.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 31 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission a discuté la question de savoir s'il faut ou non reconnaître aux membres des missions spéciales l'immunité entière et illimitée de la juridiction pénale, civile et administrative. Certains membres de la Commission ont été d'avis qu'en principe il faudrait se limiter à l'immunité fonctionnelle pour toutes les missions spéciales. On ne devrait s'en écarter qu'en ce qui concerne l'immunité en matière criminelle, car toute limitation de la liberté des personnes empêche l'accomplissement libre des tâches de la mission spéciale. Contrairement à cette opinion, la majorité de la Commission a décidé de reconnaître aux membres des missions spéciales la pleine immunité de juridiction de l'Etat de réception en toutes matières (pénale, civile et administrative).

---

[77] Article 25 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à ses 806e et 807e séances. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[78] Article 26 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 807e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[79] Article 27 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 807e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

3) Toutefois, la Commission a introduit dans le texte du paragraphe 2 l'expression « à moins qu'il n'en soit convenu autrement » pour montrer qu'il est loisible aux Etats intéressés de limiter l'immunité de la juridiction *civile et administrative*. En résumé, donc, le droit commun envisagé par la Commission est la pleine immunité de juridiction civile et administrative, mais les Etats intéressés ont la faculté d'instituer par accord un régime restreint de cette immunité.

Article 27 [80]. — *Renonciation à l'immunité*

1. L'Etat d'envoi peut renoncer à l'immunité de juridiction du chef et des membres de la mission spéciale ainsi que des membres du personnel de la mission spéciale et des membres de leurs familles.

2. La renonciation doit toujours être expresse.

3. Si une personne visée au paragraphe 1 du présent article engage une procédure, elle n'est plus recevable à invoquer l'immunité de juridiction à l'égard de toute demande reconventionnelle directement liée à la demande principale.

4. La renonciation à l'immunité de juridiction pour une action civile ou administrative n'est pas censée impliquer la renonciation à l'immunité quant aux mesures d'exécution du jugement, pour lesquelles une renonciation distincte est nécessaire.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 32 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission considère que l'immunité a pour but de protéger les intérêts de l'Etat d'envoi et non ceux de la personne qui en bénéficie.

Article 28 [81]. — *Exemption de la législation sur la sécurité sociale*

1. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale, pendant qu'ils séjournent sur le territoire de l'Etat de réception pour l'accomplissement des tâches de la mission spéciale, sont exempts des dispositions sur la sécurité sociale de l'Etat de réception.

2. Les dispositions du paragraphe 1 du présent article ne s'appliquent pas :

a) **Aux ressortissants de l'Etat de réception ou à ses résidents permanents, quelle que soit la position qu'ils occupent dans la mission spéciale ;**

b) **Au personnel de la mission spéciale engagé à titre temporaire et recruté sur les lieux, sans égard à la nationalité.**

3. Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel de la mission spéciale qui ont à leur service des personnes auxquelles l'exemption prévue au paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas doivent observer les obligations que les dispositions de sécurité sociale de l'Etat de réception imposent à l'employeur.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 33 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) En pratique, il se révèle nécessaire de ne pas exempter du système territorial de sécurité sociale les personnes engagées sur les lieux pour l'accomplissement des tâches de la mission spéciale, et ce pour plusieurs raisons : la courte durée de la mission spéciale ; dans certains cas, un risque pour la vie et la santé des personnes engagées à cause de la difficulté des tâches de la mission, particulièrement quand il s'agit de missions spéciales qui travaillent sur le terrain ; et la question non résolue de l'assurance après la fin de la tâche de la mission spéciale, si l'engagement n'a pas été effectué par l'intermédiaire et sous la responsabilité de la mission diplomatique permanente.

Article 29 [82]. — *Exemption des impôts et taxes*

Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres du personnel diplomatique de la mission spéciale sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux dans l'Etat de réception sur tous les revenus afférents à leurs fonctions dans la mission spéciale et pour tous les actes accomplis aux fins de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 34 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission a considéré que l'exemption des impôts et des taxes des membres des missions spéciales devait être limitée aux revenus afférents à leurs fonctions dans la mission et à tous les actes accomplis aux fins de la mission. La Commission a donc décidé d'exclure de l'article 29 toutes les exceptions énumérées dans l'article 34 précité.

Article 30 [83]. — *Exemption des prestations personnelles*

L'Etat de réception doit exempter le chef et les membres de la mission spéciale ainsi que les membres du personnel diplomatique de toute prestation personnelle, de tout service public de quelque nature qu'il soit et des charges militaires telles que les réquisitions, contributions et logements militaires.

---

[80] Présenté par le Comité de rédaction sous le numéro 27 bis. Examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[81] Article 28 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[82] Proposé par le Rapporteur spécial à la 808e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 28 bis, présenté et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[83] Article 29 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 35 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) En rédigeant l'article 30, le Rapporteur spécial avait pris comme point de départ les idées qui sont à la base de l'article 35 précité, mais il avait élargi ce texte de la manière suivante :

a) Il avait étendu ces exemptions à tout le personnel et non pas seulement au chef et aux membres de la mission spéciale. Il était d'avis que sans cela le fonctionnement régulier de la mission spéciale ne pouvait pas être assuré ;

b) Selon lui, il fallait aussi reconnaître l'exemption des prestations personnelles au personnel recruté sur les lieux sans égard à la nationalité et au domicile. Autrement, la mission spéciale serait mise dans une situation difficile et ne pourrait pas accomplir sa tâche tant qu'elle n'aurait pas réussi à trouver d'autre personnel qui serait exempt de ces prestations. L'appel adressé à ce personnel pour qu'il fournisse ces prestations pourrait être une arme puissante entre les mains de l'Etat de réception pour gêner la mission spéciale. En revanche, l'Etat de réception ne serait pas mis en péril par ces exemptions, les missions spéciales étant généralement de très courte durée et l'effectif de leur personnel très limité.

3) La Commission a pensé que les règles juiridiques correspondant à ces besoins de la mission spéciale apporteraient une dérogation excessive aux droits souverains de l'Etat de réception, mais elle a décidé de mentionner dans le commentaire les arguments invoqués par le Rapporteur spécial.

Article 31 [84]. — *Exemption douanière*

1. Suivant les dispositions législatives et réglementaires qu'il peut adopter, l'Etat de réception accorde l'entrée et l'exemption de droits de douane, taxes et autres redevances connexes autres que frais d'entreposage, de transport et frais afférents à des services analogues sur :

a) **Les objets destinés à l'usage officiel de la mission spéciale ;**

b) **Les objets destinés à l'usage personnel du chef et des membres de la mission spéciale ainsi que des membres du personnel diplomatique de la mission spéciale ou des membres de leur famille qui les accompagnent.**

2. Le chef et les membres de la mission spéciale ainsi que les membres du personnel diplomatique de la mission spéciale sont exemptés de l'inspection de leur bagage personnel, à moins qu'il n'existe des motifs sérieux de croire qu'il contient des objets ne bénéficiant pas des exemptions mentionnées au paragraphe 1 du présent article, ou des objets dont l'importation ou l'exportation est interdite par la législation ou soumise aux règlements de quarantaine de l'Etat de réception. En pareil cas, l'inspection ne doit se faire qu'en présence de la personne intéressée, de son représentant autorisé ou du représentant de la mission diplomatique permanente de l'Etat d'envoi.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) Il est rarement question d'appliquer aux missions spéciales les règles de l'exemption des missions diplomatiques permanentes et de leurs membres en ce qui concerne le paiement de droits de douane à l'importation sur les objets servant à l'installation de la mission, de ses membres ou de son personnel, quoique cette question puisse également se poser. Vu la rareté de ces cas, la Commission est d'avis qu'il ne faut pas insérer dans le texte une disposition spéciale à ce sujet, mais que cette hypothèse doit être mise en relief dans le commentaire pour signaler aux gouvernements qu'il existe de telles situations et qu'ils doivent les résoudre par des décisions particulières.

3) En pratique, on a constaté les prétentions de certaines missions spéciales à l'exemption, soit pour elles-mêmes, soit pour leurs membres, du paiement des droits de douane à l'importation des articles de consommation. La Commission s'est abstenue de proposer une solution pour ce cas.

Article 32 [85]. — *Personnel administratif et technique*

Les membres du personnel administratif et technique de la mission spéciale bénéficient, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de réception ou n'y aient pas leur résidence permanente, des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 24 à 31, sauf que l'immunité de la juridiction civile et administrative de l'Etat de réception mentionnée au paragraphe 2 de l'article 26 ne s'applique pas aux actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

Commentaire

1) Cet article est inspiré du paragraphe 2 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) Les deux textes diffèrent en ce que l'article 32 ne contient pas deux clauses qui se trouvent dans le paragraphe 2 de l'article 37 précité :

a) On a omis de mentionner les membres de la famille, auxquels un article spécial a été consacré (article 35).

b) On a omis l'exemption douanière pour les objets importés lors de la première installation, la Commission estimant que ce privilège ne doit pas être accordé aux membres de missions spéciales (voir article 31, paragraphe 2 du commentaire).

[84] Article 30 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[85] Article 32 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 31, examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

Article 33 [86]. — *Membres du personnel de service*

Les membres du personnel de service de la mission spéciale qui ne sont pas ressortissants de l'Etat de réception ou n'y ont pas leur résidence permanente bénéficient de l'immunité pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et de l'exemption des impôts et taxes sur les salaires qu'ils reçoivent du fait de leurs services.

Commentaire

1) Cet article est inspiré du paragraphe 3 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission est d'avis que le texte adopté est suffisant pour donner les garanties nécessaires aux membres du personnel de service des missions spéciales.

3) Le Rapporteur spécial a suggéré à la Commission de garantir aux membres du personnel de service des privilèges supplémentaires, à savoir :

a) L'exemption des prestations personnelles, car il est convaincu que si cette exemption n'est pas garantie aux membres du personnel de service les organes de l'Etat de réception peuvent paralyser le bon fonctionnement de la mission spéciale ;

b) La pleine immunité de la juridiction pénale de l'Etat de réception, car l'exercice de cette juridiction envers des membres du personnel de service peut paralyser tout le fonctionnement de la mission spéciale, ce qui n'est pas le cas pour les missions diplomatiques permanentes.

4) La Commission n'a pas accepté ces suggestions du Rapporteur spécial et elle a décidé de ne pas aller au-delà de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Elle a décidé de signaler dans le commentaire les suggestions du Rapporteur spécial exposées au paragraphe 3 ci-dessus.

Article 34 [87]. — *Personnes au service privé*

Les personnes au service privé du chef et des membres de la mission spéciale et des membres de son personnel qui sont autorisées par l'Etat de réception à les accompagner sur le territoire de l'Etat de réception et qui ne sont pas des ressortissants ni des résidents permanents de l'Etat de réception sont exemptées des impôts et taxes sur les salaires qu'elles reçoivent du fait de leurs services. A tous autres égards, elles ne bénéficient des privilèges et immunités que dans la mesure admise par l'Etat de réception. Toutefois, l'Etat de réception doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article est inspiré du paragraphe 4 de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission, en 1960, a pris comme point de départ que le chef et les membres de la mission spéciale, ainsi que les membres de son personnel, peuvent emmener dans leur suite des personnes à leur service privé car celles-ci peuvent être indispensables pour leur santé et leur commodité personnelle.

3) Cependant, on peut se demander si la faculté d'emmener ce personnel existe *de jure*. On considère que cette question relève du pouvoir discrétionnaire de l'Etat de réception et que, par conséquent, celui-ci peut prescrire des restrictions. Pourtant, s'il n'y a pas de restrictions ou si l'Etat de réception donne son autorisation, il s'agit en pratique de savoir si les privilèges et immunités appartiennent aux personnes attachées au service privé.

4) Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il faudrait garantir au personnel en question l'immunité fonctionnelle de juridiction criminelle pour les actes commis dans la sphère des fonctions qu'il exerce normalement sur l'ordre de son chef. La Commission n'a pas voulu aller au-delà du texte de Vienne.

Article 35 [88]. — *Membres de la famille*

1. Les membres des familles du chef et des membres de la mission spéciale et de son personnel diplomatique autorisés par l'Etat de réception à les accompagner bénéficient des privilèges et immunités mentionnés dans les articles 24 à 31, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de réception.

2. Les membres des familles du personnel administratif et technique de la mission spéciale autorisés à l'accompagner bénéficient, pourvu qu'ils ne soient pas ressortissants de l'Etat de réception ou n'y aient pas leur résidence permanente, des privilèges et immunités mentionnés dans l'article 32.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 37 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il a été nécessaire d'apporter certaines modifications essentielles pour le cas des missions spéciales.

2) La question se pose en pratique de savoir si les privilèges et immunités appartiennent également aux membres de la famille qui accompagnent le chef et les membres de la mission spéciale ou les membres de son personnel. Selon certains, une stricte limitation des privilèges à la seule personne du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres de son personnel ne peut être justifiée si la présence des membres de la famille dans le territoire de l'Etat de réception n'est pas exclue d'avance par la nature du travail à effectuer ou par suite d'un arrangement préliminaire.

---

[86] Article 32 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 32, examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[87] Article 32 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 33, examiné et adopté à la 817e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[88] Article 31 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 34, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

3) La Commission s'est rendu compte que l'énumération des personnes qui rentrent dans la notion de membres de la famille n'a abouti à aucun résultat ni à la première ni à la deuxième Conférence de Vienne (en 1961 et en 1963), mais elle estime que dans le cas des missions spéciales leur nombre doit être réduit. Cependant, dans le cas de séjour temporaire, il importe peu que le parent en question fasse régulièrement partie du ménage de la personne qu'il accompagne.

4) En pratique, les limitations sont parfois générales, parfois réduites à un nombre déterminé de membres de la famille, ou bien s'appliquent à certaines phases du séjour de la mission spéciale ou à l'accès dans certaines parties du territoire. La Commission s'est bornée à reconnaître qu'il est loisible à l'Etat de réception d'imposer à ce sujet des limitations et elle n'est pas entrée dans les détails.

Article 36 [89]. — *Ressortissants de l'Etat de réception et personnes ayant leur résidence permanente dans l'Etat de réception*

1. A moins que des privilèges et immunités supplémentaires n'aient été reconnus par accord spécial ou par décision de l'Etat de réception, le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique qui ont la nationalité de l'Etat de réception ou y ont leur résidence permanente ne bénéficient de l'immunité de juridiction et de l'inviolabilité que pour les actes officiels accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

2. Les autres membres du personnel de la mission spéciale et les personnes au service privé qui sont ressortissants de l'Etat de réception ou y ont leur résidence permanente ne bénéficient des privilèges et immunités que dans la mesure où cet Etat les leur reconnaît. Toutefois, l'Etat de réception doit exercer sa juridiction sur ces personnes de façon à ne pas entraver d'une manière excessive l'accomplissement des fonctions de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 38 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Les deux textes ne sont pas identiques. On a pris comme point de départ l'idée que l'Etat de réception n'est pas tenu d'admettre, en qualité de chef ou de membre de la mission spéciale ou de membre de son personnel, ses propres ressortissants ou les personnes résidant d'une façon permanente sur son propre territoire. Cette idée a été exposée à l'article 14 relatif à la nationalité du chef et des membres de la mission spéciale ou des membres de son personnel.

2) La différence entre l'article 14 précité et le présent article consiste en ce que les personnes résidant d'une façon permanente sur le territoire de l'Etat de réception sont ici assimilées aux ressortissants de l'Etat de réception.

3) Au cours de la discussion de l'article 14, la Commission n'a pas adopté l'opinion qu'il fallait assimiler les ressortissants de l'Etat de réception aux personnes ayant leur résidence permanente sur son territoire. En prenant cette décision, la Commission a tenu compte du fait que l'article 8 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques ne comporte pas cette assimilation. Cependant, en ce qui concerne la jouissance des privilèges et immunités, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques a admis cette assimilation dans son article 38. La Commission est d'avis qu'il faut faire de même dans le présent article. Elle accepte l'argumentation suivant laquelle il ne faut pas, dans les règles sur les missions spéciales, réduire le personnel des missions spéciales à une condition inférieure à celle qui résulterait des dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Cependant, le point de vue a également été exprimé devant la Commission qu'il fallait avoir soin de ne pas établir de nouvelles limitations à la souveraineté de l'Etat de réception en réglant la condition des missions spéciales. On considère qu'il ne serait pas logique que certains membres des missions spéciales ou de leur personnel fussent favorisés au détriment des intérêts de l'Etat de réception.

4) La Commission souligne qu'à son avis il est préférable que cette question soit réglée par des accords mutuels plutôt que de prescrire des règles internationales générales en la matière.

Article 37 [90]. — *Durée des privilèges et immunités*

1. Toute personne ayant droit aux privilèges et immunités en bénéficie dès son entrée sur le territoire de l'Etat de réception pour exercer ses fonctions dans une mission spéciale ou, si elle se trouve déjà sur ce territoire, dès que sa nomination a été notifiée à l'organe compétent de cet Etat.

2. Lorsque les fonctions d'une personne bénéficiant des privilèges et immunités prennent fin, ces privilèges et immunités cessent normalement au moment où cette personne quitte le pays, ou à l'expiration d'un délai raisonnable qui lui aura été accordé à cette fin, mais ils subsistent jusqu'à ce moment, même en cas de conflit armé. Toutefois, l'immunité subsiste en ce qui concerne les actes accomplis par cette personne dans l'exercice de ses fonctions comme membre de la mission spéciale.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* les paragraphes 1 et 2 de l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Les paragraphes 3 et 4 de cet article 39 forment, dans le présent projet, un article distinct (article 38).

2) En adoptant l'article 37, la Commission s'est inspirée de raisons analogues à celles qui ont imposé l'adoption de l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

[89] Article 33 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 808e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 35, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[90] Article 34 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 809e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 36, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

Article 38 [91]. — *Cas de décès*

1. En cas de décès du chef ou d'un membre de la mission spéciale ou d'un membre de son personnel, les membres de sa famille continuent de jouir des privilèges et immunités dont ils bénéficient, jusqu'à l'expiration d'un délai raisonnable leur permettant de quitter le territoire de l'Etat de réception.

2. En cas de décès du chef ou d'un membre de la mission spéciale ou d'un membre de son personnel ou d'un membre de leur famille, si ces personnes ne sont pas des ressortissants de l'Etat de réception ou n'y ont pas leur résidence permanente, l'Etat de réception facilitera le rassemblement et permettra le retrait des biens meubles du défunt à l'exception de ceux qui auront été acquis dans le pays et qui font l'objet d'une prohibition d'exportation au moment du décès.

3. Il ne sera pas prélevé de droits de succession sur les biens meubles dont la présence dans l'Etat de réception était due uniquement à la présence dans cet Etat du défunt en tant que chef ou membre de la mission spéciale, membre de son personnel ou membre de leurs familles.

Commentaire

1) Cet article est inspiré des paragraphes 3 et 4 de l'article 39 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Il se limite à ce qui est nécessaire pour les missions spéciales qui ne présentent pas le même caractère que les missions diplomatiques permanentes.

2) La Commission est d'avis qu'outre les dispositions applicables aux missions diplomatiques permanentes, il est nécessaire d'imposer à l'Etat de réception le devoir de prendre les mesures de protection nécessaires à l'égard des biens meubles des membres des missions spéciales. Il arrive que les membres des missions spéciales et leurs familles se trouvent, au moment du décès, loin du siège de la mission permanente de l'Etat d'envoi, et l'assistance des autorités locales est alors nécessaire pour rassembler et sauvegarder les biens meubles du défunt, situation qui ne se présente pas pour le personnel des missions diplomatiques et consulaires.

Article 39 [92]. — *Transit par le territoire d'un Etat tiers*

1. Sous réserve des dispositions du paragraphe 4, si le chef ou un membre de la mission spéciale ou un membre du personnel diplomatique de la mission spéciale traverse le territoire ou se trouve sur le territoire d'un Etat tiers pour aller assumer ses fonctions dans une mission spéciale accomplissant sa tâche dans un Etat étranger, ou pour rentrer dans son pays, l'Etat tiers lui accordera l'inviolabilité et toutes autres immunités nécessaires pour permettre son passage ou son retour. Il fera de même pour les membres de sa famille bénéficiant des privilèges et immunités qui accompagnent la personne visée dans le présent paragraphe ou qui voyagent séparément pour la rejoindre ou pour rentrer dans leur pays.

2. Dans des conditions similaires à celles qui sont prévues au paragraphe 1 du présent article, les Etats tiers ne doivent pas entraver le passage sur leur territoire des membres du personnel administratif et technique ou de service de la mission spéciale et des membres de leur famille.

3. Les Etats tiers accordent à la correspondance et aux autres communications officielles en transit, y compris les messages en code ou en chiffres, la même liberté et protection que l'Etat de réception. Sous réserve des dispositions du paragraphe 4, ils accordent aux courriers de la mission spéciale et aux valises de la mission spéciale en transit la même inviolabilité et la même protection que l'Etat de réception est tenu de leur accorder.

4. Pour que l'Etat tiers soit tenu de respecter les obligations mentionnées dans les trois paragraphes précédents, il doit avoir été informé d'avance, soit par la demande de visa, soit par une notification, du transit de la mission spéciale, et ne pas s'y être opposé.

5. Les obligations des Etats tiers en vertu des paragraphes 1, 2 et 3 du présent article s'appliquent également aux personnes respectivement mentionnées dans ces paragraphes, ainsi qu'aux communications et valises officielles de la mission spéciale, lorsque leur présence sur le territoire de l'Etat tiers est due à la force majeure.

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 40 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. La différence consiste dans le fait qu'on doit accorder des facilités, privilèges et immunités au chef et au personnel de la mission diplomatique permanente dans tous les cas, tandis que le devoir de l'Etat tiers se limite au cas où il ne s'oppose pas au passage de la mission spéciale sur son propre territoire.

2) La Commission considère que l'Etat tiers n'est pas tenu de reconnaître à ses ressortissants faisant partie d'une mission spéciale étrangère en transit sur son territoire les privilèges et immunités que l'Etat de réception n'est pas tenu de garantir à ses ressortissants qui font partie d'une mission spéciale étrangère (voir l'article 36 du projet).

Article 40 [93]. — *Obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception*

1. Sans préjudice de leurs privilèges et immunités, toutes les personnes qui entrent dans la composition des missions spéciales et qui bénéficient de ces privilèges

[91] Article 35 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 809e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 37, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[92] Article 36 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 809e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 38, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[93] Paragraphes 1 et 4 de l'article 38 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examinés par la Commission à sa 809e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 39, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

et immunités ont le devoir de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception. Elles ont également le devoir de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures de l'Etat de réception.

2. Les locaux de la mission spéciale ne seront pas utilisés d'une manière incompatible avec les fonctions de la mission spéciale telles qu'elles sont énoncées dans les présents articles, ou dans d'autres règles du droit international général, ou dans les accords particuliers en vigueur entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception.

Commentaire

1) Le paragraphe 1 de cet article reproduit *mutatis mutandis* le paragraphe 1 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et de l'article 55 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires. La règle dont il s'agit est à l'heure actuelle une règle générale de droit international. Le Rapporteur spécial était en outre d'avis qu'il fallait y ajouter la réserve que les lois et règlements de l'Etat de réception ne sont pas obligatoires pour les organes de l'Etat d'envoi s'ils sont contraires aux règles générales du droit international ou aux règles contractuelles qui existent entre les Etats. Cette réserve a été discutée aux deux Conférences de Vienne (en 1961 et en 1963), sans toutefois être inscrite dans les textes, car on présumait qu'en règle générale l'Etat de réception observerait ses obligations internationales générales ainsi que ses devoirs résultant d'accords internationaux. On a, d'autre part, fait ressortir qu'il serait inopportun de renvoyer les organes diplomatiques ou consulaires aux règles générales du droit international et qu'ils avaient, dans chaque cas concret, le droit d'entrer en discussion avec le gouvernement de l'Etat de réception sur la conformité de la législation territoriale interne avec les règles du droit international. Par conséquent, la Commission a adopté la règle en question pour les missions spéciales, mais en omettant la réserve susmentionnée.

2) Le paragraphe 2 du présent article reproduit *mutatis mutandis* le paragraphe 3 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

Article 41 [94]. — Organe de l'Etat de réception avec lequel se traitent les affaires officielles

Toutes les affaires officielles traitées avec l'Etat de réception, confiées à la mission spéciale par l'Etat d'envoi, doivent être traitées avec le ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception ou par son intermédiaire, ou avec l'organe, la délégation ou le représentant dont il aura été convenu.

Commentaire

1) Cet article est inspiré du paragraphe 2 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Une telle disposition ne figure pas dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires pour la simple raison que les consuls peuvent en principe communiquer sans intermédiaire avec tous les organes de l'Etat de réception avec lesquels ils ont affaire dans l'accomplissement de leurs tâches. Les missions spéciales sont dans une situation particulière. Elles communiquent en règle générale avec le ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception, mais très souvent la nature de leurs tâches nécessite la communication directe avec les organes spéciaux compétents de l'Etat de réception pour les affaires dont la mission spéciale est chargée. Ce sont fréquemment, quoique pas toujours, les organes techniques locaux. La pratique veut aussi que l'Etat de réception désigne une délégation particulière ou un représentant qui entrent en contact avec la mission spéciale de l'Etat d'envoi. La question est généralement réglée par accord mutuel entre les Etats intéressés, ou bien le ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception notifie aux organes de l'Etat d'envoi à qui la mission spéciale doit s'adresser. Ce problème a déjà trouvé en partie sa solution dans le commentaire de l'article 11 du projet. Par conséquent, l'article adopté n'est qu'une adaptation de ce texte au paragraphe 2 de l'article 41 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) Quoiqu'on ait élargi, dans l'article adopté, le cercle des organes de l'Etat de réception avec lesquels la mission spéciale entre en contact pour traiter de ses affaires, il ne s'agit pas de placer les missions spéciales dans une situation analogue à celle des consuls. Les rapports des missions spéciales sont limités aux organes qui ont été déterminés par voie d'accord ou auxquels elles sont renvoyées par le ministère des affaires étrangères de l'Etat de réception. Il est à noter que le terme « organe » s'applique également aux agents de liaison.

Article 42 [95]. — Activité professionnelle

Le chef et les membres de la mission spéciale et les membres de son personnel diplomatique ne doivent pas exercer dans l'Etat de réception une activité professionnelle ou commerciale en vue d'un gain personnel.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 42 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) En ce qui concerne l'éventualité d'inclure dans l'article une clause subordonnant au consentement préalable de l'Etat de réception le droit pour les personnes intéressées d'exercer dans l'Etat de réception une activité professionnelle ou commerciale au profit de l'Etat d'envoi, certains membres ont contesté le bien-fondé de l'argument suivant lequel le consentement préalable ne doit pas être exigé dans le cas des missions spéciales puisqu'il ne l'est pas dans le cas des missions diplomatiques permanentes. Les autres membres étaient d'avis que cette activité était permise si

[94] Paragraphes 2 et 3 de l'article 38 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examinés par la Commission à sa 809e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 40, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[95] Article 37 du deuxième rapport du Rapporteur spécial (A/CN.4/179). Examiné par la Commission à sa 809e séance. Texte du Comité de rédaction, numéroté 41, examiné et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

elle restait dans le cadre du système juridique de l'Etat de réception, et que cette question était résolue par l'article 40, paragraphe 1, du projet (obligation de respecter les lois et règlements de l'Etat de réception). La Commission a décidé de ne pas inclure dans le texte une clause sur cette question mais de faire mention de cette divergence de vues dans le commentaire.

Article 43 [96]. — *Droit de quitter le territoire de l'Etat de réception*

L'Etat de réception doit, même en cas de conflit armé, accorder des facilités pour permettre aux personnes bénéficiant des privilèges et immunités, autres que les ressortissants de l'Etat de réception, ainsi qu'aux membres de la famille de ces personnes, quelle que soit leur nationalité, de quitter son territoire dans les meilleurs délais. Il doit en particulier, si besoin est, mettre à leur disposition les moyens de transport nécessaires pour eux-mêmes et pour leurs biens.

Commentaire

1) Cet article reproduit *mutatis mutandis* l'article 44 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

2) La Commission a estimé que les personnes entrées dans le territoire de l'Etat de réception pour faire partie d'une mission spéciale (à l'exception des ressortissants de l'Etat de réception) avaient le droit de quitter ce territoire. Le fait pour l'Etat de réception de les retenir serait contraire au principe de l'inviolabilité de la personne.

Article 44 [97]. — *Cessation des fonctions de la mission spéciale*

1. Lorsqu'une mission spéciale cesse ses fonctions, l'Etat de réception est tenu de respecter et de protéger ses biens et ses archives, et de permettre à la mission diplomatique permanente ou au poste consulaire compétent de l'Etat d'envoi d'en prendre possession.

2. La rupture des relations diplomatiques entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception n'entraîne pas automatiquement la fin des missions spéciales existant au moment de la rupture, mais chacun des deux Etats peut mettre fin à la mission spéciale.

3. En cas d'absence ou de rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception et si une mission spéciale a cessé ses fonctions :

a) **L'Etat de réception est tenu, même en cas de conflit armé, de respecter et de protéger les biens et les archives de la mission spéciale ;**

b) **L'Etat d'envoi peut confier la garde des biens et des archives de la mission spéciale à un Etat tiers acceptable pour l'Etat de réception.**

Commentaire

1) Cet article est inspiré de l'article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, mais il a fallu tenir compte du fait que la cessation des fonctions d'une mission spéciale ne coïncide pas toujours avec la rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception.

2) Le paragraphe 1 prévoit le cas où les fonctions d'une mission spéciale prennent fin alors qu'il existe des relations diplomatiques ou consulaires entre les Etats intéressés. Dans ce cas, la mission diplomatique ou les postes consulaires de l'Etat d'envoi sont autorisés à prendre possession des biens et archives de la mission spéciale ; ils exercent la protection des biens de l'Etat d'envoi, y compris ceux de la mission spéciale.

3) Le paragraphe 2 dispose d'abord que la rupture des relations diplomatiques entre l'Etat d'envoi et l'Etat de réception n'entraîne pas automatiquement la fin des missions spéciales existant au moment de la rupture. C'est la conséquence de la règle énoncée au paragraphe 2 de l'article premier du projet suivant laquelle l'existence de relations diplomatiques ou consulaires entre Etats n'est pas nécessaire pour l'envoi ou la réception des missions spéciales (voir aussi le paragraphe 5 du commentaire à l'article premier). Si l'existence de relations diplomatiques ou consulaires n'est pas nécessaire pour l'envoi ou la réception des missions spéciales, il s'ensuit *a fortiori* que la rupture de ces relations n'entraîne pas automatiquement la fin de la mission spéciale.

4) Conformément à la pratique, la Commission a ensuite reconnu à chacun des Etats intéressés, dans le paragraphe 2, le droit de mettre fin unilatéralement, en cas de rupture des relations diplomatiques, aux missions spéciales qui existent à ce moment.

5) En cas d'absence ou de rupture des relations diplomatiques ou consulaires entre les deux Etats intéressés, les biens et les archives de la mission spéciale qui a cessé ses fonctions relèvent, conformément à la pratique, des règles du droit diplomatique relatives à la rupture des relations diplomatiques (article 45 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques).

C. — Autres décisions, suggestions et remarques de la Commission

46. La Commission a chargé le Rapporteur spécial de rédiger et de présenter à la Commission un article introductif sur l'emploi des termes dans le projet, de manière à permettre d'alléger et de condenser le texte.

47. La Commission a décidé qu'elle reviserait les articles provisoirement adoptés au cours de ses seizième et dix-septième sessions lorsqu'elle aurait reçu les observations et commentaires des gouvernements.

48. La Commission s'est demandé s'il fallait ou non élaborer des règles juridiques particulières pour les missions spéciales dites à un niveau élevé dont les chefs occupent une position officielle élevée dans leurs Etats. Elle voudrait connaître l'opinion des gouverne-

[96] Présenté sous le numéro 42 par le Comité de rédaction et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

[97] Présenté sous le numéro 43 par le Comité de rédaction et adopté à la 819e séance. Commentaire adopté à la 821e séance.

ments à ce sujet et souhaite recevoir d'eux des suggestions aussi concrètes que possible. Le Rapporteur spécial a rédigé un projet concernant la mission en question. Ce projet, que la Commission n'a pas discuté, figure en annexe au présent chapitre.

49. Le Rapporteur spécial a suggéré à la Commission d'introduire dans le projet d'articles une disposition sur la non-discrimination (article 47 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et article 72 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires). La Commission n'a pas accepté cette suggestion, estimant que la diversité des missions spéciales, quant à leur nature et à leur tâche, entraîne dans la pratique une différenciation indispensable entre elles.

50. La Commission n'a pas accepté non plus, pour le moment, la proposition du Rapporteur spécial tendant à inclure dans le projet une disposition concernant le rapport entre les articles sur les missions spéciales et les autres accords internationaux (article 73 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires).

ANNEXE

Projet de dispositions relatives aux missions spéciales dites à un niveau élevé, rédigé par le Rapporteur spécial

(non discuté par la Commission)

[*Texte original en français*]

Au cours de sa seizième session, la Commission du droit international a décidé d'inviter son Rapporteur spécial à soumettre à la session suivante des articles relatifs à la condition juridique des missions spéciales dites à un niveau élevé, y compris, en particulier, les missions spéciales à la tête desquelles se trouvent des chefs d'Etat, des chefs de gouvernement, des ministres des affaires étrangères et des ministres membres du Cabinet.

Malgré tous ses efforts en vue d'établir quelles sont les règles spécialement applicables aux missions de ce genre, le Rapporteur spécial n'a réussi à les découvrir ni dans la pratique ni dans la doctrine. Les seules exceptions sont au sujet du traitement de ces hauts personnages dans leur propre Etat, non seulement en ce qui concerne la courtoisie dont on témoigne à leur égard, mais aussi en ce qui concerne l'ampleur des privilèges et immunités. Pour cette raison, le Rapporteur spécial est prêt à proposer les règles suivantes.

Règle 1

Aux missions spéciales à la tête desquelles se trouvent les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement, les ministres des affaires étrangères ou les ministres membres du Cabinet, sont également applicables les règles de ces articles, sauf disposition contraire des règles suivantes.

Règle 2

La mission spéciale à la tête de laquelle se trouve un chef d'Etat se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) En donnant son approbation à ce que le chef de l'Etat soit à la tête de la mission spéciale, l'Etat de réception admet d'avance qu'une telle mission peut accomplir les tâches sur lesquelles les deux Etats intéressés s'accorderaient au cours du contact (dérogation à l'article 2 des règles adoptées) ;

b) Le chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, ne peut pas être proclamé *persona non grata* ou non acceptable (dérogation à l'article 4) ;

c) Les membres du personnel de la mission spéciale à la tête de laquelle se trouve un chef d'Etat, peuvent être aussi les personnes de la suite personnelle du chef d'Etat. De telles personnes sont traitées comme personnel diplomatique (complément à l'article 6) ;

d) Dans le cas du concours de plusieurs missions spéciales, les chefs d'Etat, en qualité de chefs de missions spéciales, ont la préséance sur les autres chefs de missions spéciales qui ne sont pas chefs d'Etat. Cependant, dans le cas du concours de plusieurs missions spéciales dont les chefs sont des chefs d'Etat, la préséance est établie selon l'ordre alphabétique des noms des Etats (complément à l'article 9) ;

e) Dans le cas où le chef d'Etat apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce chef d'Etat sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

f) La cessation de la fonction de la mission spéciale dont le chef d'Etat est le chef, a lieu au moment où le chef d'Etat quitte le territoire de l'Etat de réception, mais la mission spéciale peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission spéciale change et on établit son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

g) La mission spéciale qui a un chef d'Etat à sa tête a le droit de placer, outre le drapeau et l'emblème de l'Etat d'envoi, le drapeau et l'emblème établis pour le chef d'Etat selon la législation de l'Etat d'envoi (complément à l'article 15) ;

h) L'Etat de réception a le devoir d'assurer au chef d'Etat, en sa qualité de chef de la mission spéciale, un logement convenable et digne de lui ;

i) Le libre mouvement du chef d'Etat, en sa qualité de chef de la mission spéciale, dans le territoire de l'Etat de réception est limité en ce sens qu'un accord est nécessaire à ce sujet avec l'Etat de réception (garantie de la sûreté de la personne du chef d'Etat) ;

j) Le chef d'Etat, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure, ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

k) Le chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption douanière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

l) Le chef d'Etat, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel, qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le chef d'Etat ;

m) Lors de son arrivée dans le territoire de l'Etat de réception et de son départ, le chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, reçoit tous les honneurs qui lui sont dus comme chef d'Etat, selon les règles du droit international ;

n) Dans le cas du décès du Chef d'Etat, en qualité de chef de la mission spéciale, dans le territoire de l'Etat de réception, l'Etat de réception a le devoir de prendre les mesures conformes aux règles du protocole en ce qui concerne le transport de la dépouille mortelle ou l'inhumation dans son territoire.

Règle 3

La mission spéciale, à la tête de laquelle se trouve le chef du gouvernement, se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) En donnant son approbation à ce que le chef du gouvernement soit à la tête de la mission spéciale, l'Etat de réception admet d'avance qu'une telle mission peut accomplir les tâches sur lesquelles les deux Etats intéressés s'accorderaient au cours du contact (dérogation à l'article 2 des règles adoptées) ;

b) Le chef du gouvernement, en qualité de chef de la mission spéciale, ne peut pas être proclamé *persona non grata* ou non acceptable (dérogation à l'article 4) ;

c) Dans le cas où le chef du gouvernement apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce chef du gouvernement sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

d) La cessation de la fonction de la mission spéciale, dont le chef du gouvernement est le chef, a lieu au moment où le chef du gouvernement quitte le territoire de l'Etat de réception, mais la mission, peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission spéciale change et on détermine son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

e) Le chef du gouvernement, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

f) Le chef du gouvernement, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption douanière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

g) Le chef du gouvernement, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel, qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le chef du gouvernement.

Règle 4

La mission spéciale à la tête de laquelle se trouve le ministre des affaires étrangères se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) En donnant son approbation à ce que le ministre des affaires étrangères soit à la tête de la mission spéciale, l'Etat de réception admet d'avance qu'une telle mission peut accomplir les tâches sur lesquelles les deux Etats intéressés s'accorderaient au cours du contact (dérogation à l'article 2 des règles adoptées) ;

b) Le ministre des affaires étrangères, en qualité de chef de la mission spéciale, ne peut pas être proclamé *persona non grata* ou non acceptable (dérogation à l'article 4) ;

c) Les membres du personnel de la mission spéciale, à la tête de laquelle se trouve le ministre des affaires étrangères, peuvent être aussi les personnes de la suite personnelle du ministre des affaires étrangères. De telles personnes sont traitées comme personnel diplomatique (complément à l'article 6) ;

d) Dans le cas où le ministre des affaires étrangères apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce ministre des affaires étrangères sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

e) La cessation de la fonction de la mission spéciale, dont le ministre des affaires étrangères est le chef, a lieu au moment où le ministre des affaires étrangères quitte le territoire de l'Etat de réception, mais la mission peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission change et on détermine son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

f) Le ministre des affaires étrangères, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

g) Le ministre des affaires étrangères, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption douanière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

h) Le ministre des affaires étrangères, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel, qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le ministre des affaires étrangères.

Règle 5

La mission spéciale à la tête de laquelle se trouve un ministre membre du Cabinet, autre que le ministre des affaires étrangères, se règle sur les dispositions de ces articles, compte tenu des exceptions suivantes :

a) Les membres du personnel de la mission spéciale à la tête de laquelle se trouve un ministre membre du Cabinet peuvent être aussi les personnes de la suite personnelle du ministre membre du Cabinet. De telles personnes sont traitées comme personnel diplomatique (complément à l'article 6) ;

b) Dans le cas où le ministre membre du Cabinet apparaît en qualité de chef de la mission spéciale, on considère que la fonction de la mission commence au moment de l'arrivée de ce ministre membre du Cabinet sur le territoire de l'Etat de réception (règle spéciale qui se substitue à l'article 11) ;

c) La cessation de la fonction de la mission spéciale dont un ministre membre du Cabinet est le chef a lieu au moment où le ministre membre du Cabinet quitte le territoire de l'Etat de réception mais la mission spéciale peut, si l'Etat d'envoi et l'Etat de réception s'accordent à ce sujet, continuer son existence après son départ ; dans ce cas, toutefois, le niveau de la mission spéciale change et on détermine son niveau selon le rang de la personne qui assume la fonction de chef de la mission spéciale (complément à l'article 12) ;

d) Le ministre membre du Cabinet, en tant que chef de la mission spéciale, jouit de la pleine inviolabilité de la personne, des biens et de la demeure ainsi que de l'immunité totale de la juridiction de l'Etat de réception ;

e) Le ministre membre du Cabinet, en qualité de chef de la mission spéciale, jouit de la pleine exemption douanière et de visite douanière de la part de l'organe de l'Etat de réception ;

f) Le ministre membre du Cabinet, en tant que chef de la mission spéciale, a le droit d'emmener avec lui les membres de sa famille et les personnes à son service personnel, qui bénéficient, tant qu'ils font partie de sa suite, des mêmes immunités que le ministre membre du Cabinet.

Règle 6

L'Etat d'envoi et l'Etat de réception peuvent, par voie d'accords mutuels, régler de plus près la condition des missions spéciales énumérées à la règle 1, et surtout prévoir également une condition plus favorable pour les missions spéciales de ce niveau.

En présentant les règles ci-dessus, le Rapporteur spécial ne fait qu'une suggestion, afin que la Commission puisse prendre position sur les exceptions énumérées ci-dessus. Après décision de la Commission, le Rapporteur spécial soumettra une proposition définitive. Il croit que ceci pourra être fait au cours de la dix-septième session de la Commission.

CHAPITRE IV

Programme de travail et organisation des sessions futures

51. La Commission a examiné les questions relatives à son programme de travail et à l'organisation des sessions futures au cours de quatre séances privées,

les 18 et 31 mai, 2 et 4 juin 1965. Ces questions ont été examinées aussi par les membres du Bureau et par les Rapporteurs spéciaux, dont la Commission a adopté les propositions à sa 799e séance, le 10 juin 1965.

52. A sa seizième session, en 1964, la Commission avait décidé d'achever l'étude du droit des traités et de la question des missions spéciales avant la fin de 1966, c'est-à-dire avant l'expiration du mandat des membres actuels de la Commission. La Commission a estimé qu'il était indispensable, pour l'accomplissement de cette tâche, de tenir une session d'hiver de quatre semaines en 1966 [98]. A sa présente session, la Commission a été confirmée dans sa conviction qu'il lui faudrait tenir un grand nombre de séances supplémentaires pour exécuter le programme de travail qu'elle avait adopté, même en laissant de côté pour le moment — comme il paraissait nécessaire de le faire — toutes les questions autres que le droit des traités et les missions spéciales. La Commission s'est demandé si elle pourrait remplacer la session d'hiver envisagée en prolongeant les sessions ordinaires d'été de 1965 et de 1966, mais elle a dû conclure qu'il ne serait pas possible de prolonger la session de 1965 et que la prolongation de celle de 1966, à elle seule, ne lui permettrait pas d'achever même le projet sur le droit des traités.

53. La Commission a donc réitéré sa recommandation de 1964 à l'Assemblée générale tendant à ce que des dispositions soient prises pour que la Commission se réunisse durant quatre semaines du 3 au 28 janvier 1966. Ces réunions constitueraient la deuxième partie de la dix-septième session de la Commission [99]. Le rapport sur les travaux de la deuxième partie de la dix-septième session serait présenté à l'Assemblée générale à sa vingt et unième session ordinaire, en 1966. Les comptes rendus et les documents des séances du mois de janvier seraient publiés dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1966*.

54. Au stade actuel de ses travaux, la Commission ne peut être certaine que, même avec les réunions de janvier 1966, elle sera en mesure d'achever son programme et elle tient donc à se réserver la possibilité de prolonger de deux semaines sa session d'été de 1966. A sa session d'hiver, la Commission décidera, en tenant compte des progrès qu'elle aura réalisés alors, s'il est nécessaire ou non de prévoir une prolongation de la session d'été.

55. Les réunions de janvier 1966 seront entièrement consacrées à un nouvel examen de certaines parties du projet de la Commission sur le droit des traités, compte tenu des observations des gouvernements. Le reste du projet sera mis au point durant la session d'été ordinaire de 1966. En outre, conformément aux articles 16 et 21 de son statut, la Commission a prié le Secrétaire général de communiquer aux gouvernements, pour observations, son projet d'articles sur les missions spéciales, complété à la présente session, et a demandé que ces observations lui soient communiquées avant le 1er mai 1966. Durant la session d'été, le projet fera l'objet d'un nouvel examen et le texte qu'adoptera la Commission tiendra compte de ces observations.

56. Le Gouvernement de la Principauté de Monaco a aimablement invité la Commission à tenir ses réunions de janvier 1966 à Monaco. L'article 12 du statut de la Commission dispose :

> « La Commission se réunit à l'Office européen des Nations Unies à Genève. Elle a toutefois le droit de se réunir en d'autres endroits, après consultation avec le Secrétaire général. »

Conformément à cette disposition, la Commission a consulté le Secrétaire général, qui a répondu que, si l'Assemblée générale, à sa vingtième session, accordait des crédits pour la tenue d'une session d'hiver à Genève et que le Gouvernement de Monaco se charge de couvrir toutes les dépenses supplémentaires, il n'y aurait aucune objection à ce que la Commission se réunisse à Monaco. A ces conditions, la Commission a décidé d'accepter en principe l'invitation du Gouvernement de Monaco et a prié le Secrétaire général de prendre les dispositions nécessaires, conformément à la résolution 1202 (XII) de l'Assemblée générale, en date du 13 décembre 1957, dont l'alinéa 2, *e*, du dispositif est ainsi conçu :

> « Tout organe pourra être convoqué hors de son siège, dans le cas où un gouvernement, en l'invitant à se réunir sur son territoire, aura accepté de prendre à sa charge les dépenses supplémentaires en cause, après consultation avec le Secrétaire général quant à leur nature et à leur montant probable. »

CHAPITRE V

Autres décisions et conclusions de la Commission

A. — COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISMES

57. A ses 801e et 819e séances, les 14 juin et 7 juillet 1965, la Commission a examiné le point de l'ordre du jour concernant la coopération avec d'autres organismes. A ce propos, elle a tenu à souligner l'importance qu'elle attache à la consultation des organismes avec lesquels elle coopère en vertu de l'article 26 de son statut.

Conseil interaméricain de jurisconsultes

58. La Commission a pris acte du rapport de M. Eduardo Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/176) sur les travaux de la cinquième réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes, qui a eu lieu à San Salvador du 25 janvier au 5 février 1965 et à laquelle il a assisté en qualité d'observateur de la Commission.

59. Le Comité juridique interaméricain, organe permanent du Conseil interaméricain de jurisconsultes, a été représenté par M. Elbano Provenzali Heredia, qui a pris la parole devant la Commission.

---

[98] *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-neuvième session, Supplément n° 9* (A/5809), chapitre IV, par. 36 à 38.

[99] La décision à ce sujet a été prise à titre provisoire, sans préjudice de la question de la numérotation des sessions si des sessions d'hiver devaient être tenues après 1966.

60. La Commission a reçu une invitation permanente pour l'envoi d'un observateur au Conseil interaméricain de jurisconsultes. La Commission a pris note que la prochaine réunion du Conseil se tiendrait à Caracas (Venezuela), mais que la date n'en était pas encore fixée. Pour le cas où la réunion aurait lieu avant la prochaine session de la Commission, la Commission a prié son Président, M. Milan Bartoš, d'assister à cette réunion, ou, s'il lui est impossible de le faire, de désigner un autre membre de la Commission ou le Secrétaire de celle-ci pour représenter la Commission.

Comité juridique consultatif africano-asiatique

61. La Commission a pris acte du rapport de M. Roberto Ago (A/CN.4/180) sur les travaux de la septième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique qui s'est tenue à Bagdad du 22 mars au 1er avril 1965, et à laquelle il a assisté en qualité d'observateur de la Commission.

62. Le Comité juridique consultatif africano-asiatique a été représenté par M. Hassan Zakariya, qui a pris la parole devant la Commission.

63. La Commission a examiné l'invitation permanente qui lui a été adressée en vue d'assister aux réunions du Comité juridique consultatif africano-asiatique. La Commission a jugé utile d'envoyer un observateur à la huitième session du Comité en 1966, au cours de laquelle des observations seront préparées sur le projet d'articles de la Commission relatif au droit des traités. Elle a donc prié son Président, M. Milan Bartoš, d'assister à cette session ou, s'il lui est impossible de le faire, de désigner un autre membre de la Commission ou le Secrétaire de celle-ci pour représenter la Commission.

B. — Echange et distribution des documents de la Commission

64. A sa 819e séance, le 7 juillet 1965, la Commission a approuvé le rapport (A/CN.4/L.110) d'un comité qu'elle a créé [100] pour étudier l'échange et la distribution des documents de la Commission. Les conclusions du rapport étaient les suivantes :

a) Tous les documents miméographiés et imprimés, ainsi que les comptes rendus analytiques de la Commission, doivent être distribués à tous les membres de la Commission et à tous les anciens membres de la Commission, ainsi qu'aux anciens membres de la Cour internationale de Justice qui en font la demande. La Commission a tenu à souligner que ses membres ont besoin de recevoir aussi bien le volume II que le volume I du texte imprimé des *Annuaires de la Commission du droit international,* pour les études et les recherches qu'ils doivent effectuer dans l'exercice de leurs fonctions.

b) Mises à part les personnes susmentionnées, en règle générale, les Annuaires et documents ne doivent pas être envoyés nommément à des personnes privées, mais doivent être distribués uniquement aux organisations, instituts et bibliothèques, notamment aux bibliothèques des facultés de droit dont les noms seront inscrits sur la liste de distribution à la demande des membres de la Commission ou des missions permanentes auprès des Nations Unies ; le Secrétariat devra mettre à jour la liste actuelle en tenant compte de ces principes.

c) Lorsque des institutions scientifiques, telles que l'Institut de droit international et l'Association du droit international, étudient des questions se rapportant à celles dont s'occupe la Commission du droit international, un nombre limité d'exemplaires des documents et comptes rendus pertinents de la Commission doit être mis à leur disposition si leurs secrétariats en font la demande ; en échange, on leur demandera de fournir un nombre limité de leurs propres documents et comptes rendus pour les besoins de la Commission.

d) Bien qu'il appartienne au Secrétariat, dans le cadre de la promotion des ventes, d'assurer la distribution des exemplaires de presse des publications de la Commission, il n'en est pas moins souhaitable que le nombre de ces exemplaires de presse soit porté à 100 au moins, afin que les principales revues juridiques du monde disposent d'un exemplaire — ce qui permettrait de mieux faire connaître l'œuvre de la Commission et d'aider à atteindre les objectifs fondamentaux de la résolution 1968 (XVIII) de l'Assemblée générale, relative à une assistance technique pour favoriser l'enseignement, l'étude, la diffusion et une compréhension plus large du droit international.

e) Lorsque des organismes avec lesquels la Commission coopère en vertu de l'article 26 de son statut s'occupent de questions connexes de celles qui sont inscrites à l'ordre du jour de la Commission, il est souhaitable, en principe, de procéder à l'échange d'un nombre suffisant d'exemplaires des documents et comptes rendus de la Commission et de l'organisme intéressé pour que chaque membre de la Commission et chaque membre de l'autre organisme disposent d'un exemplaire ; le Secrétariat a été prié d'étudier la possibilité de parvenir à des arrangements de ce genre avec lesdits organismes.

C. — Dates et lieux des prochaines réunions

65. Comme il est indiqué au chapitre précédent, la Commission a estimé nécessaire de se réunir à nouveau pendant quatre semaines, du 3 au 28 janvier 1966, et elle a décidé, en principe, d'accepter l'offre du Gouvernement de la Principauté de Monaco, qui l'a invitée à tenir ces séances à Monaco.

66. Elle a décidé, en outre, que sa prochaine session ordinaire aurait lieu à l'Office européen des Nations Unies du 4 mai au 8 juillet 1966, mais, pour les raisons exposées au chapitre précédent, elle se réserve la possibilité de prolonger cette session de deux semaines, c'est-à-dire jusqu'au 22 juillet 1966 ; la décision relative à cette prolongation devrait intervenir au cours de la réunion de janvier prochain.

[100] Voir le chapitre premier, paragraphe 7, du présent rapport.

D. — Représentation de la Commission à la vingtième session de l'Assemblée générale

67. Le rapport de la Commission sur les travaux de sa seizième session faisait mention de sa décision [101] de se faire représenter à la dix-neuvième session de l'Assemblée générale par M. Roberto Ago, Président de la Commission pendant sa seizième session. Ce rapport de la Commission pour 1964 n'a pas été examiné à la dix-neuvième session de l'Assemblée générale, mais il le sera probablement à la vingtième. A sa présente session, la Commission s'en est tenue à l'idée qu'il importait pour elle d'être représentée par M. Ago, lors de l'examen de ses travaux de 1964 par l'Assemblée générale.

68. La Commission a décidé, en outre, que, pour les travaux de sa dix-septième session, elle serait représentée à la vingtième session de l'Assemblée générale par M. Milan Bartoš, son Président.

E. — Annuaire de la Commission du droit international

69. La Commission a examiné certaines suggestions touchant la présentation de ses comptes rendus dans les *Annuaires de la Commission du Droit international,* soumises en vue d'en faciliter l'usage. Un certain nombre de suggestions ont été adoptées, dont le résultat apparaîtra dans les volumes de l'Annuaire pour 1965.

F. — Séminaire de droit international

70. L'Office européen des Nations Unies avait organisé, pour les étudiants avancés et les jeunes fonctionnaires gouvernementaux chargés dans leurs pays respectifs des questions de droit international, un séminaire de droit international qui devait avoir lieu pendant la présente session de la Commission. Le thème général des discussions était celui du droit des traités. Le séminaire, qui a tenu dix séances entre le 10 et le 21 mai 1965, a été suivi par seize étudiants de treize pays différents. Des conférences ont été données par sept membres de la Commission, deux membres du Secrétariat et un professeur de l'Université de Genève ; les étudiants ont engagé des discussions avec les conférenciers et ont assisté aux séances de la Commission. Ce séminaire n'a occasionné aucune dépense à l'Organisation des Nations Unies, celle-ci n'ayant pas contribué aux frais de voyage ou de subsistance des participants.

71. La Commission a estimé que le séminaire a été bien organisé et a fonctionné à la satisfaction générale. La valeur exceptionnelle des participants a permis de maintenir un niveau élevé dans les discussions. Ce séminaire a constitué une utile expérience pour ceux qui y ont assisté. La Commission a recommandé que d'autres séminaires soient organisés à l'occasion de ses sessions futures. Pour fixer les dates de ces séminaires, il importe avant tout de tenir compte du programme de travail de la Commission ; mais, dans la mesure du possible, ces dates devraient être coordonnées avec celles des autres activités européennes en matière de droit international, de façon que les participants venant de pays éloignés puissent également prendre part à ces activités.

72. Plusieurs membres de la Commission ont insisté sur l'opportunité de faire participer aux séminaires un nombre raisonnable de ressortissants des pays en voie de développement. A cette fin, l'Assemblée générale voudra peut-être envisager la possibilité d'accorder des bourses permettant de couvrir les frais de voyage et de subsistance de quelques ressortissants de ces pays. Une telle mesure serait conforme aux objectifs de la résolution 1968 (XVIII) de l'Assemblée générale, relative à une assistance technique pour favoriser l'enseignement, l'étude, la diffusion et une compréhension plus large du droit international.

---

[101] *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-neuvième session, Supplément n° 9* (A/5809), par. 51.

RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS MENTIONNÉS DANS LE PRÉSENT VOLUME

Documents	*Titres*	*Observations et références*
A/3859 et Corr.1	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dixième session, 28 avril - 4 juillet 1958	*Documents officiels de l'Assemblée générale, Treizième session, Supplément n° 9;* reproduit également dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II.
A/4169	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa onzième session, 20 avril - 26 juin 1959	*Documents officiels de l'Assemblée générale, Quatorzième session, Supplément n° 9;* reproduit également dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, vol. II.
A/4425	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa douzième session, 25 avril - 1er juillet 1960	*Documents officiels de l'Assemblée générale, Quinzième session, Supplément n° 9;* reproduit également dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II.
A/4843	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa treizième session, 1er mai - 7 juillet 1961	*Documents officiels de l'Assemblée générale, Seizième session, Supplément n° 9;* reproduit également dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1961*, vol. II.
A/5209 et Corr.1	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quatorzième session, 24 avril - 29 juin 1962	*Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-septième session, Supplément n° 9;* reproduit également dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II.
A/5509	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quinzième session, 6 mai - 12 juillet 1963	*Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-huitième session, Supplément n° 9;* reproduit également dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II.
A/5687	Pratique suivie par les dépositaires au sujet des réserves: rapport du Secrétaire général	Publié dans le présent volume, p. 79.
A/5809	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa seizième session, 11 mai - 24 juillet 1964	*Documents officiels de l'Assemblée générale, Dix-neuvième session, Supplément n° 9;* reproduit également dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, vol. II.
A/CN.4/63	Droit des traités: rapport de H. Lauterpacht, Rapporteur spécial	Le texte anglais figure également dans le *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, vol. II.
A/CN.4/101	Droit des traités: rapport de Sir Gerald Fitzmaurice, Rapporteur spécial	Le texte anglais figure également dans le *Yearbook of the International Law Commission, 1956*, vol. II.
A/CN.4/107	Droit des traités: deuxième rapport de Sir Gerald Fitzmaurice, Rapporteur spécial	*Annuaire de la Commission du droit international, 1957*, vol. II.

Documents	*Titres*	*Observations et références*
A/CN.4/129	Diplomatie *ad hoc* : rapport de A. E. F. Sansdström, Rapporteur spécial	*Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II.
A/CN.4/144 et Add.1	Droit des traités : premier rapport de Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial	*Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, vol. II.
A/CN.4/155	Missions spéciales : document de travail préparé par le Secrétariat	*Annuaire de la Commission du droit international, 1963*, vol. II.
A/CN.4/156 et Add.1 à 3	Droit des traités : deuxième rapport de Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial	*Ibid.*
A/CN.4/166	Missions spéciales : rapport de Milan Bartoš, Rapporteur spécial	*Annuaire de la Commission du droit international, 1964*, vol. II.
A/CN.4/167 et Add.1 à 3	Droit des traités : troisième rapport de Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial	*Ibid.*
A/CN.4/176	Rapport sur les travaux de la cinquième réunion du Conseil interaméricain de jurisconsultes (San Salvador, 25 janvier - 5 février 1965), par Eduardo Jiménez de Aréchaga, observateur envoyé par la Commission	Publié dans le présent volume, p. 155.
A/CN.4/177 et Add.1 et 2	Droit des traités : quatrième rapport de Sir Humphrey Waldock, Rapporteur spécial	Publié dans le présent volume, p. 1.
A/CN.4/179	Missions spéciales : deuxième rapport, de Milan Bartoš, Rapporteur spécial	Publié dans le présent volume, p. 115.
A/CN.4/180	Rapport sur les travaux de la septième session du Comité juridique consultatif africano-asiatique (Bagdad, 22 mars - 1er avril 1965), par Roberto Ago, observateur de la Commission	Publié dans le présent volume, p. 159.
A/CN.4/L.87	Dispositions proposées par M. Jiménez de Aréchaga en vue de leur insertion dans le projet d'articles relatifs aux relations et immunités diplomatiques, préparé par la Commission du droit international à sa dixième session	*Annuaire de la Commission du droit international, 1960*, vol. II.
A/CN.4/L.88	Mémorandum explicatif présenté par M. Jiménez de Aréchaga concernant sa proposition relative à la diplomatie *ad hoc*	*Ibid.*

RÉPERTOIRE DES DOCUMENTS DE LA PREMIÈRE PARTIE DE LA DIX-SEPTIÈME SESSION NON REPRODUITS DANS LE PRÉSENT VOLUME

Documents	*Titres*	*Observations et références*
A/CN.4/174 et Rev.1	Ordre du jour provisoire	Miméographié.
A/CN.4/175 et Add.1 à 4	Droit des traités : observations communiquées par les gouvernements au sujet des première et deuxième parties du projet d'articles sur le droit des traités établi par la Commission à ses quatorzième et quinzième sessions	Miméographié.
A/CN.4/178	Nomination à un siège devenu vacant : note du Secrétariat	Miméographié.
A/CN.4/178/Add.1	Nomination à un siège devenu vacant : liste et notices biographiques des candidats	Miméographié.
A/CN.4/181	Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa dix-septième session	Constitue le document A/6009 publié dans le présent volume, p. 167.
A/CN.4/L.107	Droit des traités : projet d'articles adopté par la Commission	Miméographié.
A/CN.4/L.109	Résolution adoptée par la Commission à sa 786e séance le 19 mai 1965 (lieu de réunion : Genève)	Miméographié *.
A/CN.4/L.110	Coopération avec d'autres organismes : Rapport du Comité chargé d'étudier l'échange et la distribution des documents de la Commission	Miméographié.
A/CN.4/L.111 et Add.1 à 5	Projet de rapport de la Commission de droit international sur les travaux de sa dix-septième session	Miméographié.

* Pour le texte de cette résolution, voir vol. I, compte rendu analytique de la 786e séance, par. 3.

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Printed in France
29749 — March 1967 — 850

Price: $U.S. 2.50
(or equivalent in other currencies)

United Nations publication
Sales No.: 66.V.2